



QORTI TAL-APPELL

IMĦALLFIN

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

Seduta ta' nhar il-Ħamis, 13 ta' Marzu, 2025.

Numru 18

Rikors numru 609/24/1

**Trackwell FiMS kumpanija stabbilita fl-Istat tal-Iżlanda bin-numru
ta' registrazzjoni 6102962979 hekk kif rappreżentata mill-
mandatarju speċjali tagħha l-Avukat Damien Degiorgio**

v.

**Id-Direttur Ġenerali tal-Kuntratti u d-Direttur Ġenerali tad-
Dipartiment tas-Sajd u l-Akkwakultura**

Il-Qorti:

1. Din hija sentenza dwar appell imressaq mill-kumpanija Trackwell FiMS, kontra deċiżjoni mogħtija mill-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi nhar it-3 ta' Diċembru, 2024, li permezz tagħha warrab l-oġġezzjoni tal-kumpanija appellanti, u kkonferma d-deċiżjoni tal-kumitat

ta' evalwazzjoni dwar l-iskwalifika tal-istess kumpanija appellanti mill-proċess ta' sejha pubblika għal djalogu kompetittiv bin-numru ta' riferenza CT3048/2023.

Daħla

2. Fid-19 ta' Frar, 2024, id-Dipartiment tal-Kuntratti, f'isem id-Dipartiment tas-Sajd u l-Akkwakultura, ħabbar sejha pubblika għal djalogu kompetittiv imsejha: «*Competitive Dialogue: PQQ For the Design, Implementation, Commissioning and Maintenance of a Fisheries Information Integrated System – Department of Fisheries and Aquaculture.*»

3. L-għan wara din is-sejha kien li jintagħżlu l-aqwa ħames operaturi ekonomiċi minn dawk kollha li jirreġistraw l-interess tagħhom li jieħdu sehem fiha, sabiex minn hemmhekk 'il quddiem l-awtorità kontraenti tkun tista' tmexxi bil-proċess ta' djalogu kompetittiv ma' dawk l-operaturi ekonomiċi magħżula (ara taqsima 3.4.2, f'paġna 16 tad-dokument tas-sejha).

4. Il-kriterji tal-għażla għat-tiftix tal-aqwa ħames operaturi ekonomiċi, kienu essenzjalment tnejn: (i) is-saħħa tal-qagħda ekonomika u finanzjarja tal-operaturi ekonomiċi; u (ii) il-livell tal-esperjenza (erġa' ara

taqsima 3.4.2, f'paġni 15 u 16 tad-dokument tas-sejha).

5. Il-punti għal dawn il-kriterji kellhom jingħataw skont il-grilja ta' evalwazzjoni kif murija f'taqsima 7, f'paġna 22 tad-dokument tas-sejha.

6. Skont dik il-grilja, il-kriterju dwar is-saħħa tal-qagħda ekonomika u finanzjarja tal-operaturi ekonomiċi kellu allokati għalih sa massimu ta' ħamsa u għoxrin punt. Dawn il-ħamsa u għoxrin punt kienu mbagħad jiddependu: (i) mis-saħħa tal-medja annwali tat-*turnover* tal-operatur ekonomiku għas-snin 2020, 2021 u 2022; u (ii) mill-kwalità ta' ċertifikazzjoni tal-kontijiet finanzjarji mill-awdituri għal dawk l-istess snin (ara taqsima B.1.5, f'paġna 46 tad-dokument tas-sejha).

7. Sa fejn għandhom x'jaqsmu l-punti b'rabta mal-kwantità tal-medja annwali tat-*turnover*, dawn kellhom jingħataw bil-mod ta' kif inhu mfisser f'taqsima B.1.4.2, f'paġni 45 u 46 tad-dokument tas-sejha, li taqra hekk:

B.1.4.2	Average Total Turnover
	The marks assigned for the average Turnover, based on the results of the financial assessment measurements of three (3) years being 2020, 2021 and 2022, shall be as indicated hereunder based on a minimum average turnover of €5 million for the period mentioned above. Where the Candidate is a joint-venture/consortium of partner companies, one partner or more partners may meet the minimum requirements. A Candidate not meeting the minimum turnover of €5 million will be disqualified.

Average Turnover	Marks
Above €10 million	16
Between €9 million up to €10 million	13
Between €8 million up to €9 million	11
Between €7 million up to €8 million	9
Between €6 million up to €7 million	7
Between €5 million up to €6 million	5
Less than €5 million	disqualification

8. Mill-banda 'l oħra, il-punti b'rabta mal-kwalità taċ-ċertifikazzjoni tal-kontijiet finanzjarji mill-awdituri, kellhom jingħataw bil-mod kif inhu mfisser f'taqsimha B.1.3.2, f'paġna 45 tad-dokument tas-sejha. Din it-taqsimha, wara li ġiet ikkorreguta b'nota ta' kjarifika mitbugħha mid-Dipartiment tal-Kuntratti fl-20 ta' Marzu, 2024, bdiet taqra kif ġej :

FORM B1.3.1 AUDIT OPINION EVALUATION MARKS ASSIGNMENT		
B1.3.1	Audit Opinion Evaluation Marks Assignment	
	The maximum score for each set of annual financial statements is 3 marks. A maximum aggregate score of 9 marks is assigned for the audit opinion evaluation for the years 2019 to 2021. The marks assigned per annum shall be as indicated hereunder.	
		Marks
	Unqualified Audited Financial Statements	9
	Qualified Audited Financial Statements	5
	Non Submission of Audited Opinion	Disqualified

9. Bil-għan li jsostnu l-ammont tal-medja annwali tat-*turnover* tagħhom għal bejn is-snin 2020 u 2022, kif ukoll biex juru x'tip ta' ċertifikazzjoni ngħatatilhom mill-awdituri b'rabta mal-kontijiet finanzjarji li jirreferu għal dak il-perjodu, l-operaturi ekonomiċi ntalbu jipprezentaw il-kontijiet finanzjarji annwali tagħhom (*annual financial statements*) għas-

snin 2020, 2021 u 2022 (ara taqsima B.1.1, f'paġna 44 tad-dokument tas-sejha).

10. Dwar l-importanza tas-sottomissjoni ta' dawn il-kontijiet finanzjarji, l-awtorità kontraenti wissiet hekk:

«This is a mandatory criterion. Failure to submit the requested Financial Documents will automatically disqualify the Candidate.

All figures are to be denominated in Euro. In the event where the reporting currency of the company is in a different currency, the figures must be converted to euro. The conversion date quoted shall be as at the date of the financial statements. These adjusted financial statements must be accompanied by an audit certificate.» (silta meħuda minn taqsima B.1.2, f'paġna 44 tad-dokument tas-sejha)

11. Fost l-operaturi ekonomiċi li ħadu sehem għal din is-sejha pubblika, kien hemm il-kumpanija appellanti Trackwell FiMS (minn issa 'l hemm imsejha «Trackwell»).

12. B'ittra datata 13 ta' Settembru, 2024, id-Dipartiment tal-Kuntratti għarraf lil Trackwell li l-offerta tagħha twarrbet billi ma tqisitx konformi għal dawn ir-raġunijiet:

«Trackwell did not submit financial statements for 2021. The Evaluation Committee was able to determine the turnover for this year from the comparative figures included in the 2022 financial statements. The latter were not signed by the directors and the audit report is also not signed by the auditors, such that these cannot be considered as audited financial statements.

Trackwell also provided a confirmation from their auditors, PwC, that the average turnover for the period 2020 to 2022 amounted to €5,247,115 based on the average currency rate for the period. According to the article 8.1 - Notes to Candidates of the Pre-Qualification Questionnaire document, the conversion date quoted shall be as at the date of the financial statements. Upon converting the turnover reported in ISK into Euro for each year at the year-end ECB rates for the respective years,

the turnover amounted to €4,454,802. Since this is less than €5 million turnover required in Form B.1.4.2 - Average Total Turnover, and no rectification is allowed in respect of the documentation as outlined in Section B - Technical Capacity, this bidder is being recommended for disqualification.» (ara Dok A, f'paġna 18 tal-atti tal-appell).

13. Trackwell ħassitha aggravata b'dan, u fl-20 ta' Settembru, 2024, hija ressqet ittra ta' oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Revizjoni dwar Kuntratti Pubbliċi kontra dik id-deċiżjoni.

14. B'deċiżjoni mogħtija fit-3 ta' Diċembru, 2024, il-Bord ta' Revizjoni dwar Kuntratti Pubbliċi: (i) ċaħad l-ilmenti ta' Trackwell; (ii) ikkonferma d-deċiżjoni tal-kumitat ta' evalwazzjoni; u (iii) ordna li d-depożitu mħallas minn Trackwell għat-tressiq tal-oġġezzjoni tagħha ma kellux jintraddilha lura.

15. Ir-raġunijiet ewlenin li wasslu lill-Bord ta' Revizjoni dwar Kuntratti Pubbliċi għal din id-deċiżjoni kienu dawn:

«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 witnesses duly summoned, will now consider Appellant's grievances as follows in their entirety.

Financial Statements Issue

- a. *It was clearly proven during the course of the sitting that: (i) the financial statements of the year 2021 were not duly submitted; and (ii) that the financial statements for the year 2022 were not signed. This was also confirmed both in the text of the letter of objection and also in the testimony of the witnesses summoned by the appellant. The appellant defended its position by stating that albeit that the financial statements of 2021 were not submitted, yet, the evaluation Committee could have easily extrapolated the 2021 financial statements from the 2022 financial statements. Therefore, by so doing, the Evaluation Committee could have avoided rejecting the*

appellant from the competitive dialogue.

- b. In the opinion of this Board, the Evaluation Committee is bound by the terms stipulated in the tender document, in this case, the Pre-Qualification Questionnaire (hereinafter referred to as PQQ) in line with the principle of self-limitation. The doctrine of self-limitation is an important public procurement principle which has been referred to by this honourable Board on various occasions, which seeks to ensure that tenderers are adjudged only on the basis of conditions stipulated within the tender document. This will ensure predictability and transparency.
- c. The case law of the General Court of the Court of Justice of the European Union (CJEU) defines clearly that the doctrine of self-limitation cannot be read without reference to the principle of equal treatment of economic operators: «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 [emphasis of the Board]. 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, for the purpose of establishing whether, as the applicant maintains, those specifications could permit the Joint Undertaking to accept the deviations.» (**Case T-415/10, Nexans France v. European Joint Undertaking for ITER and the Development of Fusion Energy**, judgment of the 20th of March 2013, paragraph 80.)
- d. The aforementioned is also reflected in a number of Court of Appeal judgements. In the case [Rikors numru 35/22/1] **NQUAYMT konsorzju kompost minn (i) Bonnici Bros. Services Limited (C57464) u (ii) Korfezdeniz ins Taah. San. Ve Tic. Ltd. Sti, soċjetà estera v. (i) Aġenzija għal Infrastruttura Malta et**, the Court of Appeal held that:

«...il-bord ta' evalwazzjoni ma jistax isalva dik l-offerta billi joqgħod jiġri wara dak l-oblatur sakemm dan, forsi, jirregola l-pożizzjoni tiegħu. F'dan il-każ, il-konsorzju appellat ingħata kull ċans jissottometti ruħu għat-talbiet tal-awtorità kontraenti, u imputet sibi jekk baqa' jitraskura dak li kellu jagħmel. **L-eċċess fil-manjament u fit-tfittix sabiex jiġu salvati offerti akkost ta' kollox mhux espressjoni ta' proporzjonalità imma huwa sproporzjon kontra min kien «compliant» mill-bidu nett.** Din il-Qorti mhux l-ewwel darba li tirribadixxi li kull oblatur irid, sa mill-bidu nett mal-offerta tiegħu, **isegwi rigorożimament dak li trid is-sejha għall-offerti u m'għandux jippretendi li jiġi mitlub «jirranġa» l-offerta biex ikun kompatibbli ma' dak mitlub.**»
- e. The Chairperson of the Evaluation Board confirmed on oath that: (i) the failure to submit the financial statements for the year 2021 along

with (ii) the appellant's submission of unsigned financial statements for year 2022, rendered such submission inherently non-rectifiable.

- f. *Moreover, on this point the Board observes that the audited financial statements presented with the appeal are dated the 18th September 2024 and received at the offices of the Public Contracts Review Board on the 20th September, 2024. This clearly means that the ex post facto dated audited accounts as presented with the appeal's application could have never been available to the Evaluation Committee before the tender expiry date. Furthermore, the figures in the original documentation presented at tendering stage vary from the figures of the final audited accounts that were presented with the appeal. Paradoxically, the figures as shown in the audited financial statements presented at tendering stage did not meet the threshold according to the tender, whereas the figures presented in the audited 'signed' financial statements were satisfying the criteria of the tender.*

Revenue Calculation Clarification

- a. *In this context, the Board must now proceed with dealing with the revenue calculation issue. This grievance revolves around two main witnesses [on the side of the appellant] which were summoned to testify under oath during the course of the review.*
- b. *Mr Porvarour Kjerulf Sigurjonssen confirmed on oath that the method used which gave rise to the revenue calculation problem was the «average conversion mechanism». In point of fact, this was also reconfirmed by PwC representative Mr Kristinn Kristinsson a witness summoned by and on behalf of the appellant. By reference to the minutes of the appeal's sitting, Mr Porvarour Kjerulf Sigurjonssen stated that: «the apparent discrepancy in turnover arose through a different accounting system to the European one, since in Iceland one shows revenue after deduction of costs.»*
- c. *On the other hand, also by reference to the minutes taken during the course of the appeal, Mr Kristinn Kristinsson confirmed on oath that «...the conversion rate used was the average rate for each year.»*
- d. *This necessitates the Board to cross-refer to the document of the call, precisely page 44 of the document under the sub-heading «Financial Documents B.1.2.» For all intents and purposes this Board will be reproducing the text ad verbatim. The document stipulates:*

«Financial Statements. As a proof that the information provided is accurate, the candidates shall submit Financial Documents for the year 2020, 2021 and 2022 to support the information provided.

This is a mandatory criterion. Failure to submit the requested Financial Documents will automatically disqualify the Candidate.

*All figures are to be denominated in Euro. In the event where the reporting currency of the company is in a different currency, the figures must be converted to Euro. **The conversion date quoted shall be as at the date of the financial statements [emphasis of the Board].** These adjusted financial statements must be accompanied by an audit certificate. »*

- e. *It is therefore indelibly clear that the mechanism resorted to according to the document of the call should have been «as at the date of the financial statements» and not the «average conversion rate for each year» as confirmed by Mr Porvarour Kjerulf Sigurjonssen and reiterated under oath by Mr Kristinn Kristinsson of PwC. End-of-year exchange rates reflect the valuation of currency at a specific point in time, for instance, at the end of a calendar year. In contrast, the average rate mechanism calculates a mean exchange rate over a specific period, for example, an average rate covering the period starting from 1 January 2020 to 31 December 2020. The board therefore observes that, without any doubt, the tender document requested end-of-year exchange rates to be used for each of the years, being the prevailing exchange rates as at 31 December 2020, 31 December 2021 and 31 December 2022.»*

16. Trackwell ma qabltx ma' din id-deċiżjoni u b'rikors tal-appell tal-20 ta' Diċembru, 2024, hija talbet lil din il-Qorti tal-Appell sabiex: (i) tħassar id-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi tat-3 ta' Diċembru, 2024; (ii) tiddikjara li hija tikkwalifika sabiex tieġu sehem fil-proċess li jmiss tas-sejha u għalhekk tordna li terġa' tiddaħħal fil-proċess ta' djalogu kompetittiv, inkluż billi tingħata stedina formali (*invitation to participate to dialogue*) sabiex tieġu sehem fl-istadji li jmiss tal-proċedura tal-akkwist; u (iii) fl-aħħar nett, tordna li jintraddilha lura d-depożitu li ħallset sabiex setgħet tressaq l-ittra ta' oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi.

17. B'żewġ tveġibiet separati tal-24 ta' Jannar, 2025, kemm id-Direttur Ġenerali tal-Kuntratti, kif ukoll id-Direttur Ġenerali tad-Dipartiment tas-

Sajd u l-Akkwakultura, fissru li l-appell ta' Trackwell mhuwiex mistħoqq u għandu jiġi miċħud, bl-ispejjeż kontriha.

18. Inżamm smiġh quddiem din il-Qorti fis-6 ta' Frar, 2025 u minn hemmhekk l-appell tħalla għas-sentenza għal-lum.

Konsiderazzjonijiet:

19. L-aggravji ta' Trackwell huma tnejn, u essenzjalment iduru madwar iż-żewġ raġunijiet li għalihom hija ġiet skwalifikata mill-proċedura tal-akkwist inkwistjoni.

20. Fl-ewwel aggravju, Trackwell qiegħda tisħaq li hija ma kellhiex tiġi skwalifikata għar-raġuni li naqset milli tissottometti l-kontijiet finanzjarji tagħha għas-sena 2021, kif ukoll għaliex il-kontijiet tas-sena 2022 ma kinux iffirmati. L-argument ewlieni f'dan l-aggravju huwa li s-sustanza għandha tirbaħ fuq il-forma, u li l-offerta tagħha setgħet tiġi salvata bil-mezz ta' kjarifika.

21. Fit-tieni aggravju, Trackwell qiegħda mbagħad tattakka dak ir-raġunament tal-Bord li għalih ikkonferma l-konklużjoni tal-kumitat ta' evalwazzjoni fuq il-fatt li l-medja annwali tat-*turnover* tagħha għal bejn is-snin 2020 u 2022, ma kinitx taqbeż il-minimu mitlub fis-sejha, u

sewwasew dak ta' ħames miljun ewro.

22. Nibdew bl-ewwel aggravju, li huwa dwar in-nuqqas ta' sottomissjoni tal-kontijiet finanzjarji għas-sena 2021, u n-nuqqas ta' firma fuq il-kontijiet finanzjarji li ġew sottomessi għas-sena 2022.

23. Bħala stat ta' fatt, Trackwell mhijiex qiegħda tmeri li hija ma kellhiex dawn in-nuqqasijiet, però qiegħda tqis li tali nuqqasijiet kienu biss «*mankanzi venjali*» li għalihom ma kellhiex tiġi skwalifikata mill-proċedura tal-akkwist.

24. Tfiesser li hija diġà toffri sistema li hija simili ħafna bħal dik mitluba mill-awtorità kontraenti, u targumenta li hija tassew ħasra li tqacċtet 'il barra minn din il-proċedura tal-akkwist, meta fis-sustanza hija tissodisfa l-kriterji kollha li ntalbu fid-dokument tas-sejħa.

25. Għalkemm tistqarr li d-dokument tas-sejħa ma kienx jaħseb għal rettifiki dwar l-informazzjoni finanzjarja, tirraġuna li f'kull każ, l-offerta tagħha setgħet giet salvata bil-proċedura ta' kjarifika kif imsemmija fl-artikolu 3.3.2 tad-dokument tas-sejħa, li jaqra hekk:

«3.3.2. When checking and comparing the Pre-Qualification Questionnaires, the Evaluation Committee may, after obtaining approval from the Central Government Authority, ask a candidate to clarify any aspect of the relative Pre-Qualification Questionnaire.»

26. Tishaq li fis-sottomissjoni tagħha, hija kienet diġà tat lill-awtorità kontraenti l-informazzjoni kollha li ġiet mitluba fid-dokument tas-sejha, u b'hekk tinsisti li l-kumitat ta' evalwazzjoni seta' jitlobha kjarifika.

27. Sabiex tenfasizza l-importanza dwar l-użu tal-proċedura ta' kjarifika, Trackwell tirreferi għall-ġurisprudenza tal-Qorti Ġenerali tal-Unjoni Ewropea, li fiha tfisser kif il-prinċipju ta' amministrazzjoni tajba jitlob, li fl-għarbiel tal-offerti, il-kumitat ta' evalwazzjoni għandu jdur lejn il-proċedura ta' kjarifika, meta din tkun possibbli u meħtieġa sabiex tiċċara xi ambigwità li x'aktarx ikun hemm spjegazzjoni faċli warajha.

28. Tilmenta li minkejja dan u dak kollu provdut fid-dokument tas-sejha u fi *Procurement Policy Note #40*, il-kumitat ta' evalwazzjoni, xorta waħda għażel it-triq li jiskwalifikaha mill-proċedura tal-akkwist, mingħajr mank indenja jitlobha xi forma ta' kjarifika.

29. Tissokta billi fisser li għalkemm hija ma ressqitx il-kontijiet finanzjarji għas-sena 2021, madankollu, il-figuri kollha dwar il-qagħda finanzjarja tagħha għal dik is-sena, xorta waħda setgħu faċilment jinstiltu mill-kontijiet finanzjarji li ppreżentat għas-sena 2022.

30. Tirraġuna għalhekk, li f'ċirkostanzi bħal dawn, il-kumitat ta' evalwazzjoni xorta waħda kien f'qagħda li jagħmel dawk il-verifiki kollha

li ried jagħmel dwar il-qagħda finanzjarja tagħha għas-sena 2021, u fid-dawl ta' dan, tilmenta li l-kumitat ta' evalwazzjoni għamel hażin li warrab l-offerta tagħha fuq sempliċi formalità mingħajr ma qies, li fis-sustanza, hija kienet tabilhaqq tissodisfa l-kriterji minimi sabiex tiegħu sehem fil-proċedura ta' djalogu kompetittiv.

31. Bil-għan li ssaħħaħ dan kollu, Trackwell tirreferi lejn sentenza tal-Qorti tal-Appell, li fiha ngħad kif il-kumitat ta' evalwazzjoni m'għandux iwarrab offerta meta huwa seta' jikseb it-tagħrif mitlub mill-offerenti f'xi parti oħra mid-dokumenti li jigu sottomessi flimkien mal-offerta.

32. Trackwell tkompli billi tishaq li l-awtorità kontraenti lanqas ma tista' ssib xi kenn fl-argument, li l-kontijiet finanzjarji tagħha għas-sena 2022, ma setgħux jitqiesu bħala kontijiet awditjati kif mitluba fis-sejha, billi dawn ma kinux iffirmati. Tosserva, li minn imkien mid-dokument tas-sejha ma jirriżulta li l-kontijiet awditjati kellhom ikunu ffirmati sabiex jigu aċċettati, u għalhekk tinsisti li d-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti hija hażina kemm mil-lenti fattwali kif ukoll minn dak legali.

33. Tfakkar li fost id-dokumenti li ppreżentat mas-sottomissjoni tagħha kien hemm ittra maħruġa mid-ditta Pricewaterhouse Coopers (PWC), li fiha din ikkonfermat kif hija kienet tabilhaqq awditjat il-kontijiet finanzjarji tagħha. Targumenta għalhekk li anke fuq is-saħħa ta' din l-ittra, il-kumitat

ta' evalwazzjoni ma setax iqis li l-kontijiet tagħha għas-sena 2022 ma kinux jikkwalifikaw bħala kontijiet awditjati.

34. Sfiq ma' dan, Trackwell tishaq li l-kumitat ta' evalwazzjoni lanqas m'għamel sewwa li «*talab kjarifika*» minn entità terza, sabiex iġib parir fuq il-punt dwar jekk mingħajr il-firma, il-kontijiet finanzjarji setgħux jitqiesu bħala kontijiet awditjati. Tilmenta li hija ma ngħatat l-ebda tagħrif dwar dan jew inkella mqar ġiet murija dak il-parir, u minħabba f'hekk tqis, li bil-mod ta' kif mexa, il-kumitat ta' evalwazzjoni każbar il-prinċipju fundamentali tal-*audi alteram partem*.

35. B'żieda ma' dan kollu, tisser li hija hemżet il-kontijiet finanzjarji tagħha mal-ittra ta' oġġezzjoni li ressqet quddiem il-Bord, mhux biex tpatti għal xi nuqqas fl-offerta tagħha, iżda sabiex turi, li kieku l-kumitat ta' evalwazzjoni għamel xogħlu sewwa u qies l-ispjegazzjoni mogħtija lilu fl-ittra tal-11 ta' April, 2023, dan kien jasal għall-konklużjoni li l-medja annwali ta' *turnover* tagħha għas-snin 2020 sa 2022, kienet tabilhaqq taqbeż il-ħames miljun ewro. Tirraġuna għalhekk li la d-Dipartiment tas-Sajd u l-Akkwakultura, u wisq inqas il-Bord ma kellhom iqisu dawk il-kontijiet bħala xi sottomissjoni ġdida, u b'hekk tardiva.

36. F'dan il-kwadru, Trackwell tagħlaq billi targumenta li l-Bord lanqas ma seta' jsostni d-deċiżjoni tiegħu billi jirreferi għal dik il-ġurisprudenza li

fiha jingħad li l-kumitat ta' evalwazzjoni ma għandux jagħmel minn kollox sabiex jipprova jsalva offerta. Tgħid li dik il-ġurisprudenza tgħodd biss meta fl-offerta jkun hemm biss «*żbalji ħoxnin u ta' sustanza*», u mhux għal każijiet bħal dak tal-lum, fejn in-nuqqasijiet fis-sottomissjoni tagħha «*kienu żgħar u faċilment solvibbli*.»

37. Il-Qorti wara li għarblet dan kollu fid-dawl ta' dak li hemm fl-atti tal-appell, jidhrilha li l-ilmenti ta' Trackwell huma mistħoqqa biss sa fejn hija qiegħda targumenta li l-kumitat ta' evalwazzjoni ma setax ma jaċċettax il-kontijiet finanzjarji tagħha għas-sena finanzjara 2022, fuq ir-raġuni waħdanija li dawn ma kinux iffirmati.

38. Għalkemm din il-Qorti tista' tifhem u tapprezza li mingħajr il-firma ta' awditur, il-kumitat ta' evalwazzjoni seta' ma ħassux komdu li jistrieħ fuq l-informazzjoni finanzjarja provduta fil-kontijiet ta' Trackwell għas-sena 2022, mill-banda l-oħra, din il-Qorti taqbel ma' Trackwell li l-kumitat ta' evalwazzjoni tabilhaqq seta' jdur lejn il-proċedura ta' kjarifika, sabiex ineħhi kull dubju minn moħħu dwar l-awtentiċità ta' dawk il-kontijiet finanzjarji, u dan billi jitlobha tippreżentalu evidenza li dak id-dokument kien tabilhaqq iffirmat minn awditur.

39. Kif ingħad minn din il-Qorti fi kwistjonijiet oħra li jixbhu lil din, il-firma fuq dokument isservi biss biex tawtentikah, u billi fiha nfisha, il-firma ma

tista' tbiddel xejn mill-kontenut ta' dokument, il-kumitat ta' evalwazzjoni għandu qabelxejn id-dmir li jdur lejn il-proċedura ta' kjarifika, sabiex jitlob lill-offerent jipprovdilu verżjoni ffirmata ta' dak l-istess dokument li jkun ġie ppreżentat mingħajr il-firma (ara f'dan is-sens: ***Executive Security Services Limited v. Aġenzija għas-Sistema ta' Infurzar Lokali et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fis-26 ta' Ottubru, 2022; ***PR20JV v. Id-Direttur Ġenerali tad-Dipartiment tal-Kuntratti et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fil-31 ta' Awwissu, 2021; u ***Signal 8 Security Services Malta Limited v. Executive Security Services Limited et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-13 ta' Lulju, 2018).

40. Fis-sewwa, bil-firma jew mingħajrha, bħala stat ta' fatt, jibqa' xorta waħda l-fatt li Trackwell ippreżentat il-kontijiet finanzjarji tagħha għas-sena 2022, li kienu wkoll jinkludu fihom ir-rapport tal-awditur, u għalhekk, id-Diretturi appellati la qegħdin jgħidu sewwa li Trackwell naqset milli tippreżenta l-*audited financial statements* għas-sena 2022, u wisq inqas li l-proċedura ta' kjarifika ma kinitx tgħodd għan-nuqqas ta' firma.

41. B'daqshekk ma jfissirx però li dan l-aggravju huwa misthoqq, u dan għaliex jibqa' xorta waħda l-fatt li Trackwell naqset milli tissottometti l-kontijiet awditjati tagħha għas-sena finanzjarja 2021.

42. Għalkemm Trackwell qiegħda tipprova tmewwet dan in-nuqqas billi

targumenta li r-riżultati finanzjarji tagħha għas-sena 2021, setgħu xorta waħda jinstiltu mill-kontijiet awditjati tagħha għas-sena 2022, din il-Qorti tqis, li f'dan il-każ, id-dokument tas-sejha mhux biss kien jispeċifika iswed fuq l-abjad li s-sottomissjoni tal-kontijiet finanzjarji għas-snin 2020, 2021 u 2022 kien kriterju mandatorju, iżda wkoll kien jinkludi fih twissija ċara li tgħid: «***Failure to submit the requested Financial Documents will automatically disqualify the Candidate***» (ara taqsima B.1.1, f'paġna 44 tad-dokument tas-sejha).

43. Issa filwaqt li huwa kollu minnu li hemm sentenzi ta' din il-Qorti li huma fis-sens, li l-offerent m'għandux jiġi skwalifikat fuq in-nuqqas tal-għotja ta' xi tagħrif mitlub fid-dokument tas-sejha, jekk kemm-il darba l-kumitat ta' evalwazzjoni jkun jista' jikseb dak it-tagħrif minn xi parti oħra tad-dokumenti li jiġu sottomessi bħala parti minn dik l-offerta (ara f'dan is-sens ***Bonnici Bros Projects Ltd et v. Ministeru Għas-Saħħa et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-30 ta' Lulju, 2018, u ***Rockcut Limited v. Id-Direttur Ġenerali tad-Dipartiment tal-Kuntratti et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fil-25 ta' Ġunju, 2018), fl-istess waqt, huwa daqshekk ieħor magħruf sewwa fil-ġurisprudenza, li meta r-regolamenti tas-sejha jitolbu b'mod espress ċertu tip ta' dokument, dak id-dokument għandu jingħata bil-mod ta' kif ikun mitlub, u dan sal-għeluq taż-żmien għall-offerti (ara f'dan is-sens: ***Derek Garden Centre Co Ltd v. Direttorat għall-Akkwist Settoralji et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-30 ta' Lulju, 2024 u

Melchior Dimech v. Ministeru għall-Finanzi u x-Xogħol et mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-30 ta' Novembru, 2023).

44. Kemm hu hekk, ingħad kemm-il darba li hija fir-responsabbiltà ta' kull offerent li jobdi l-kundizzjonijiet tas-sejha bħala «*a reasonable well informed and normally diligent tenderer*», u għalhekk, għadarba r-regoli tas-sejha inkwistjoni kienu jimponu fuq l-offerenti l-obbligu li jressqu kopja tal-kontijiet finanzjarji għas-snin 2020, 2021, u 2022, Trackwell kellha tiżgura li tressaq id-dokumenti finanzjarji tagħha għal dawn it-tliet snin sħaħ u mhux għal sentejn minnhom biss (ara f'dan il-kuntest **Attard Farm Supplies Limited v. Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fid-29 ta' Awwissu, 2023). Fis-sewwa, ir-regoli tas-sejha għalhekk qegħdin hemm, u sewwasew sabiex jiġu mħarsa u mhux biex jiġu mwarrba (ara **Legacy Ventures Limited v. Direttur Ġenerali tal-Kuntratti et** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-30 ta' Lulju, 2024).

45. Wieħed għandu wkoll jifhem u japprezza, li daqskemm l-offerenti għandhom joqogħdu attenti li jipprezentaw dak kollu li jkun intalab minnhom fid-dokumenti tas-sejha, huwa daqshekk ieħor importanti li daww mgħobbija bir-responsabbiltà li jgħarblu l-offerti, jiġifieri l-membri tal-kumitat ta' evalwazzjoni, għandhom jimxu skrupolożament mal-kundizzjonijiet li jkunu ġew imniżżlin fid-dokument tas-sejha (ara **Reactilab Limited v. Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma et** mogħtija

mill-Qorti tal-Appell fid-19 ta' Ottubru, 2023).

46. Dan għaliex, meta fil-kuntest ta' proċedura ta' sejha għall-offerti, l-awtorità kontraenti tfassal il-kundizzjonijiet li bi hsiebha timponi fuq l-offerenti, hija tkun qiegħda tillimita l-eżerċizzju tas-setgħa diskrezzjonali tagħha bil-quddiem — b'dana li hija ma tkunx tistax tmur lura mill-kundizzjonijiet tas-sejha, mingħajr ma tikser il-prinċipju tat-trattament indaqs bejn l-offerenti (ara ***Polaris Marine Services Co Ltd v. Direttur Ġenerali tal-Kuntratti et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-29 ta' Awwissu, 2023 u ***Quattro Labs Limited pro et noe v. Malta College of Art, Science and Technology*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-13 ta' April, 2018).

47. Bi tħaddim ta' dawn il-prinċipji għall-fatti ta' dan il-każ, din il-Qorti tqis li għaladarba l-awtorità kontraenti talbet lill-offerenti sabiex jipprezentaw il-kontijiet finanzjarji tagħhom għas-snin 2020, 2021 u 2022, u l-awtorità kontraenti ħabbret minn qabel li n-nuqqas tat-tressiq ta' xi wieħed minn dawk id-dokumenti kellu jiġi kkastigat bis-sanzjoni kiefra tal-iskwalifika awtomatika, mela allura bin-nuqqas tagħha, jiġifieri dak li ma tipprezentax il-kontijiet finanzjarji għas-sena 2021, Trackwell waddbet il-gebla fuq saqajha, u ma ħalliet l-ebda għażla oħra f'idejn il-kumitat ta' evalwazzjoni, għajr dik li jiskwalifikaha mill-proċedura tal-akkwist.

48. Trackwell lanqas ma tista' tippretendi li hija setgħet, b'xi mod jew ieħor, issewwi dan-nuqqas, bil-mezz tal-proċedura ta' kjarifika.

49. Kif tixhed il-«*Procurement Policy Note #40*», li qiegħda tirreferi għaliha Trackwell stess, l-għan wara l-proċedura ta' kjarifika huwa biss sabiex tingħata l-informazzjoni fuq dokumentazzjoni li tkun diġà giet sottomessa, u għalhekk f'ċirkostanzi li fihom Trackwell naqset għalkollox milli tressaq il-kontijiet għas-sena finanzjarja 2021, il-proċedura ta' kjarifika ma setgħet twassalha mkien. Jekk xejn, kienet għalhekk biss bil-proċedura ta' rettifika li Trackwell setgħet tagħmel tajjeb għal dan in-nuqqas (ara f'dan is-sens ***Signal 8 Security Services Malta Limited v. Environment and Resources Authority et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fit-3 ta' Settembru, 2024).

50. Diġà però rajna li s-sottomissjoni tad-dokument tal-kontijiet finanzjarji għas-sena 2021, kien meqjus bħala wieħed mill-kriterji mandatorji tas-sejħa (ara paragrafu 25 ta' din is-sentenza) u fin-nuqqas tat-tressiq ta' dak id-dokument, il-kumitat ta' evalwazzjoni ma setax jitlob lil Trackwell sabiex issewwi dak in-nuqqas (ara f'dan is-sens ***Freemond Limited v. L-Aġenzija għas-Servizzi tal-Qorti et*** mogħtija mill-Qorti tal-Appell fl-20 ta' Marzu, 2023).

51. Dan ukoll biex ma jingħadx li d-dokument tas-sejħa kien saħansitra

jispeċifika li: «*No rectification shall be allowed in respect of the documentation as outlined in Section B – Selection Criteria*» (silta meħuda minn taqsima 3.4.1 f'paġna 15 tad-dokument tas-sejha). Il-kontijiet finanzjarji annwali għas-sena 2021, kienu jiffurmaw parti mid-dokumenti mitluba f'Taqsima B tad-dokument tas-sejha, u għalhekk, din hija raġuni oħra għalfejn il-kumitat ta' evalwazzjoni ma setax jitlob lil Trackwell sabiex issewwi n-nuqqas tagħha.

52. Fuq kolloxx, anke Trackwell stess qiegħda tagħraf li l-proċedura ta' rettifika ma kintix tgħodd għall-informazzjoni finanzjarja (ara paragrafu 14 tar-rikors tal-appell), u f'ċirkostanzi bħal dawn in-nuqqas ta' Trackwell kien għalhekk wieħed fatali.

53. Din il-fehma tal-Qorti tkompli mbagħad tissaħħaħ hekk kif tqis li n-nuqqas ta' sottomissjoni tal-kontijiet finanzjarji għas-sena 2021, ġab ukoll miegħu l-konsegwenza li Trackwell naqset milli tippreżenta rapport tal-awditur (*audit opinion*) dwar il-kontijiet finanzjarji tagħha għas-sena 2021.

54. Fis-sewwa, fis-sottomissjoni originali tagħha (ara l-PQQ ta' Trackwell f'paġna 144 tal-atti tal-appell), Trackwell stess għamlitha ċara li r-rapporti tal-awditur kienu jiffurmaw haġa waħda mill-«*audited financial statements*» tagħha għas-snin 2020, 2021, u 2022, u b'hekk, in-nuqqas tas-sottomissjoni tal-kontijiet għas-sena 2021, wassal ukoll biex

Trackwell lanqas biss ma ssottomettiet r-rapport tal-awditur għas-sena 2021.

55. Anke għalhekk li kieku stess, il-kumitat ta' evalwazzjoni kellu jagħlaq għajn waħda, u jistrieħ fuq il-figuri finanzjarji għas-sena 2021 minn fuq il-kontijiet tas-sena 2022, f'kull każ, mill-kontijiet tas-sena 2022, huwa ma setax ikun jaf kif kien jaqra r-rapport tal-awditur b'rabta mal-kontijiet finanzjarji għas-sena 2021.

56. Fil-fehma tal-Qorti, dan in-nuqqas tal-aħħar kien ukoll wieħed ta' sustanza, tant li f'parti B.1.3.2 tad-dokument tas-sejha insibu li fil-każ ta' «*Non-Submission of Audited Opinion*» kellu jkun hemm «***Disqualification***.»

57. Tħares minn fejn tħares, Trackwell ma tistax għalhekk tippretendi li hija ma kellhiex tiġi skwalifikata mill-proċess tas-sejha inkwistjoni, u billi dan huwa biżżejjed sabiex iwassal għall-konferma tad-deċiżjoni ta' skwalifika hekk kif meħuda mill-kumitat ta' evalwazzjoni u wara kkonfermata mill-Bord ta' Revizjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, il-Qorti sejra tkun qiegħda tieqaf hawn.

58. Fuq nota aħħarija, u sa fejn għandu x'jaqsam biss mat-talba ta' Trackwell għar-radd lura tad-depożitu li ħallset sabiex setgħet tressaq l-

oġġezzjoni tagħha quddiem il-Bord, din il-Qorti tqis li għalkemm Trackwell ingħatat raġun fl-argument li l-kumitat ta' evalwazzjoni ma kellux iwarra il-kontijiet finanzjarji tagħha għas-sena finanzjarja 2022, fuq ir-raġuni li dawn ma kinux iffirmati, fl-istess waqt, il-Qorti ma tistax tagħlaq għajnejha għall-fatt, li f'dan il-każ, id-dokument tas-sejha kien ċar daqs il-kristall, dwar x'dokumenti kellhom jiġu sottomessi, u x'kellha tkun il-konsegwenza b'rabta man-nuqqas ta' sottomissjoni ta' xi wieħed mid-dokumenti finanzjarji.

59. F'dan il-kwadru, din il-Qorti jidhrilha li kellu jkun bil-wisq prevedibbli għal Trackwell li l-proposta tagħha ma setgħetx ma tiġix skwalifikata mill-proċedura tal-akkwist inkwistjoni, għadarba hija tassew naqset milli tissottometti l-kontijiet finanzjarji annwali għas-sena 2021, u għaldaqstant, it-talbiet ta' Trackwell sejin ikunu għalhekk qegħdin jiġu miċħuda għalkollox.

Deċiżjoni

Għaldaqstant għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda **tiċħad** l-appell ta' Trackwell FiMS u tikkonferma d-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ta' nhar it-3 ta' Diċembru, 2024.

L-ispejjeż ta' din il-proċedura għandhom jiġihallu kollha mill-appellanti

App. Ċiv.609/24/1

Trackwell FiMS.

Mark Chetcuti
Prim Imħallef

Christian Falzon Scerri
Imħallef

Josette Demicoli
Imħallef

Deputat Reġistratur
da