MALTA

QORTI TA' L-APPELL

S.T.O. PRIM IMHALLEF
SILVIO CAMILLERI

ONOR. IMHALLEF
GIANNINO CARUANA DEMAJO

ONOR. IMHALLEF
NOEL CUSCHIERI

Seduta tat-13 ta' Jannar, 2014

Appell Civili Numru. 298/2013/1

***Allied Consultants Limited* (C29488)**
v.
Id-Direttur tal-Kuntratti

1. Dan huwa appell tas-soċjetà *Allied Consultants Limited* [“*Allied Consultants*”] minn deċiżjoni tad-29 ta’ Awwissu 2013 tal-Bord ta’ Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi [“il-Bord ta’ Reviżjoni”], imwaqqaf taħt ir-Regolamenti tal-2010 dwar il-Kuntratti Pubbliċi [L.S. 174.04], illi ċaħdet appell tal-istess *Allied Consultants* minn deċiżjoni tad-Direttur Ġenerali (Kuntratti) [“id-Direttur”] li kuntratt għal servizzi ta’ taħriġ fl-informatika jingħata lis-soċjetà *Computer Domain Limited* [“*Computer Domain*”].

2. Il-fatti relevanti seħħew hekk: saret sejħa mid-Dipartiment tal-Kuntratti [“id-Dipartiment”] għal offerti għal servizzi ta’ taħriġ fl-informatika. Fost oħrajn tefgħu l-offerta tagħhom *Allied Consultants* u *Computer Domain*. L-offerta ta’ *Computer Domain*, għalkemm l-orħos offerta, kienet tqieset bħala “*administratively non-compliant*” għal bosta raġunijiet, fosthom minħabba żball aritmetiku (billi l-prezz globali mitlub ma kienx jikkorrespondi mat-total tal-*unit prices*) u għax kienet “*abnormally low*”. Għalhekk id-Dipartiment iddeċieda li ma jqishiex u irrakkomanda illi l-kuntrat jingħata lil *Allied Consultants*.

3. *Computer Domain* fil-11 ta’ Mejju 2012 ressqet oġġezzjoni minn din id-deċiżjoni quddiem il-Bord ta’ Reviżjoni. Il-bord, wara li qies *inter alia* illi l-kondizzjonijiet tas-sejħa għal offerti kien jippermetti korrezzjoni ta’ żbalji aritmetiċi, u illi kien hemm raġunijiet validi għala l-offferta kienet daqshekk irħisa, b’deċiżjoni tas-26 ta’ Ottubru 2012 [“l-Ewwel Deċiżjoni”] “*finds in favour of the appellant company and, apart from being reintegrated in the evaluation process* [*sic*]*, recommends that the deposit paid by the same appellant for the appeal to be lodged should be reimbursed*”.

4. L-offerti reġgħu tqiesu mill-ġdid u din id-darba d-Dipartiment b’deċiżjoni tat-23 ta’ April 2013 irrakkomanda illi l-kuntratt jingħata lil *Computer Domain*. *Allied Consultants* ressqu oġġezzjoni minn din id-deċiżjoni fit-30 ta’ April 2013 għar-raġuni illi (i) ma setgħetx issir korrezzjoni tal-iżbalji aritmetiċi għax is-sejħa kienet għal prezz globali, li għalhekk ma setax jiġi korreġut b’referenza għal *unit prices*, u (ii) l-prezz mitlub minn *Computer Domain* kien baxx wisq biex ikun fattibbli.

5. B’deċiżjoni tat-12 ta’ Settembru 2013 [“it-Tieni Deċiżjoni”] il-Bord ta’ Reviżjoni “*opines that the appellant company could have chosen to appeal the decision taken by the PCRB*[1] *dated 26th October 2012 through the proper channels i.e. Courts of Law; this Board upholds the decision taken on the 26th October 2012. In view of the above, this Board finds against the appellant company and recommends that the deposit paid by the appellant should not be reimbursed.*”

---

[1] *Public Contracts Review Board*.

6. *Allied Consultants* appellat mit-Tieni Deċiżjoni b'rikors tat-18 ta' Settembru 2013 quddiem din il-qorti. L-aggravji fissrithom hekk:

"Illi d-deċiżjoni tat-tieni Bord ta' Reviżjoni illi minflok tindirizza u tippronunzja ruħha fuq l-*objection* tas-soċjetà appellanti tillimita ruħha biss għall-konferma tad-deċiżjoni tal-ewwel Bord hija żbaljata għaliex ma ġietx mitluba mis-soċjetà appellanti u *ultra vires* għaliex il-Bord ta' Reviżjoni ma' għandhiex is-setgħa jew poter li tirrevedi (*cioè*, tiċħad jew tikkonferma) deċiżjonijiet preċedenti tal-istess Bord;

"Illi filwaqt li t-tieni Bord ta' Reviżjoni kien korrett fl-asserzjoni tiegħu illi s-soċjetà appellanti setgħet appellat id-deċiżjoni tal-ewwel Bord ta' Reviżjoni permezz ta' appell quddiem din l-onorabbli qorti, huwa madanakollu ma apprezzax illi s-soċjetà appellanti fl-ebda stadju ma kellha l-intenzjoni li tagħmel dan u lanqas ma apprezza l-fatt illi d-deċiżjoni tagħha li ma tappellax quddiem din l-onorabbli qorti ma kellhiex tippreġudika d-dritt li tagħmel *objection* fi stadju ulterjuri minn deċiżjoni sussegwenti tal-Bord tar-Reviżjoni:

"Illi lanqas ma qieset u/jew apprezzat it-tieni Bord ta' Reviżjoni illi:

"a. Filwaqt li kienet is-soċjetà *Computer Domain Limited* illi ppreżentat *objection* quddiem l-ewwel Bord ta' Reviżjoni, quddiem it-tieni Bord ta' Reviżjoni kien hemm *objector* differenti, u *cioè* s-soċjetà appellanti;

"b. Is-suggett tal-objection kif ippreżentat quddiem l-ewwel Bord ta' Reviżjoni ma kienx identiku għas-suggett tal-objection kif ippreżentat quddiem it-tieni Bord ta' Reviżjoni. Filwaqt li fl-istadju tal-ewwel *objection* is-soċjetà *Computer Domain Limited* oġġezzjonat kontra d-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti illi l-offerta tagħha ma kinetx *technically compliant* u kienet *abnormally low*, fl-istadju tat-tieni *objection* kienet is-soċjetà appellanti li oġġezzjonat kontra d-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti illi tagħti t-tender lil *Computer Domain Limited* fuq il-bażi li din kellha l-irħas offerta li kienet tissodisfa l-kriterji amministrattivi u tekniċi;

"ċ. Filwaqt li fl-istadju tal-ewwel *objection* il-valur tal-offerta tas-soċjetà *Computer Domain Limited* kien dak ta' €51,720, fl-istadju tat-tieni *objection* dan il-valur kien ta' €69,270.

"Illi fuq kollox l-liġijiet tagħna, partikolarment ir-Regolamenti dwar il-Kuntratti Pubbliċi, ma jeskludux id-dritt li persuna/entità li ma' tkunx diġà oġġezzionat fuq l-istess materja (*i.e.* jekk dik il-persuna/entità tkun diġà oġġezzjonat fuq l-istess materja allura jkun hemm lok għall-eċċezzjoni ta' *res judicata*) tkun tista' toġġezzjona minn deċiżjoni tal-awtorità kontraenti meħuda wara li l-istess awtorità tkun segwiet direttivi jew deċiżjoni preċedenti tal-Bord tar-Reviżjoni. Altrimenti jkun qiegħed jiġi vjolat il-prinċipju sagrosant ta' *audi alteram partem*. Madanakollu t-tieni Bord ta' Reviżjoni ddikjara fid-*decide* tiegħu illi s-soċjetà appellanti, li ma kienet qatt oġġezzjonat qabel dak l-istadju, ma kellhiex dritt toġġezzjona minn deċiżjoni tal-awtorità kontraenti peress illi din kienet ibbażata fuq sentenza precedenti tal-Bord u, kieku riedet, is-soċjetà appellanti setgħet tappella mill-ewwel deċiżjoni quddiem din l-onorabbli qorti. Bir-rispett kollu però, *ubi lex voluit*, *dixit* u li kieku l-leġislatur kellu l-istess ħsieb tat-tieni Bord ta' Reviżjoni, allura l-liġi kienet tkun speċifika fuq dan il-punt u teskludi l-possibilità ta' oġġezzjoni min-naħa tas-soċjetà appellanti;

"Illi *inoltre* għandu jingħad ukoll illi minkejja illi t-tieni Bord ta' Reviżjoni effettivament iddeċieda li ma jiddeċidix hu imma sempliċiment illi jikkonferma d-deċiżjoni tal-ewwel Bord (minkejja li ma ġiex mitlub jagħmel hekk) u minkejja li l-istess Bord iddeċieda li s-soċjetà appellanti ma kellha l-ebda dritt toġġezzjona, xorta waħda ħass li d-depożitu ta' €1,800 mogħti mis-soċjetà appellanti mal-oġġezzjoni tagħha m'għandux jiġi rifuż lura lilha. Bir-rispett lejn id-diskrezzjoni tal-Bord ta' Reviżjoni, is-soċjetà appellanti umilment tissottometti illi tali deċiżjoni tmur kontra l-ekwità u s-sens ta' ġustizzja meta filli jingħad illi hi ma' kellhiex dritt toġġezzjona u li l-oġġezzjoni tagħha ma kinetx ser tiġi kkunsidrata, imma imbagħad fl-istess nifs tiddeċiedi illi d-depożitu li sar mis-soċjetà appellanti sabiex tinstema' l-oġġezzjoni tagħha ma għandux jingħata lura! Dan ma kienx il-każ f'deċiżjonijiet oħra simili fil-passat, bħal pereżempju fil-każ tat-*tender* CT 3048/2011 fejn il-Bord ta' Reviżjoni permezz ta' ittra kien informa lill-partijiet li għamlu l-oġġezzjonijiet tagħhom illi dawn ma kinux ser jinstemgħu peress li saru *fuori termine* u għalhekk id-depożitu mħallas minnhom kien sejjer jiġi rifuż lura lilhom."

7. *Allied Consultants* għalhekk talbet illi din il-qorti:
"a. tħassar u tannulla d-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi (każ numru 563) pubblikata fid-29 ta' Awwissu 2013;
"b. tordna l-kanċellament u tħassir tad-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti li tagħti l-kuntratt *ossia tender* bin-numru CT/3080/2011 bl-isem "*Services Tender for the Design, Preparation, Management, Implementation and Evaluation of Training Programmes in Information Management*" lil *Computer Domain Limited* u ta' kull atti anċillari oħra magħmula sussegwentement sabiex jagħtu bidu għall-esekuzzjoni tal-istess kuntratt;
"ċ. tordna r-rifużjoni lis-soċjetà appellanti tas-somma mħallsa minnha sabiex tkun tista' tappella quddiem il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi;
"d. tiddeċiedi illi l-offerta tas-soċjetà appellanti kienet l-iktar offerta rħisa li kienet amministrattivament u teknikament konformi;
"e. tordna lill-awtorità kontraenti sabiex tagħti l-kuntratt *ossia tender* bin-numru CT/3080/2011 bl-isem "*Services Tender for the Design, Preparation, Management, Implementation and Evaluation of Training Programmes in Information Management*" lis-soċjetà appellanti."

8. Id-Direttur weġeb fl-10 ta' Ottubru 2013; ressaq eċċezzjoni ta' *res iudicata* u kompla fisser għala, fil-fehma tiegħu, l-appell għandu jiġi miċħud.

9. L-ewwel aggravju ta' *Allied Consultants* essenzjalment huwa illi t-Tieni Deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni hija *ultra vires* u tmur *extra petita* meta tikkonferma l-Ewwel Deċiżjoni.

10. Huwa minnu illi l-għażla tal-kliem – "*this Board upholds the decision taken on the 26th October 2012*" – ma kienx għalkollox feliċi. Din il-parti tad-deċiżjoni iżda hija, strettament, żejda u irrelevanti, u ma tnaqqas jew iżżid xejn mad-deċiżjoni fil-meritu, li kienet dik illi tiċħad, jew, aħjar, ma tqisx l-oġġezzjoni ta' *Allied Consultants*. Dan l-aggravju, għalhekk, ma għandux iwassal biex titħassar it-Tieni Deċiżjoni.

11. It-tieni aggravju huwa illi l-partijiet fl-Ewwel u fit-Tieni Deċiżjoni kienu differenti: l-oġġezzjoni li dwarha ngħatat l-Ewwel Deċiżjoni kienet saret minn *Computer Domain* waqt illi l-oġġezzjoni li wasslet għat-Tieni

Deċiżjoni saret minn *Allied Consultants*. Jekk *Allied Consultants* ma setgħetx tressaq l-eċċezzjoni tagħha tkun qiegħda tiġi mċaħħda mill-jedd li tinstema', bi ksur tar-regola *audi et alteram partem*.

12. Huwa minnu illi l-oġġezzjonijiet fiż-żewġ każijiet tressqu minn partijiet differenti. Madankollu, l-Ewwel Deċiżjoni – illi l-offerta ta' *Computer Domain* ma kinitx invalida u ma kellhiex tiġi skartata – tagħmel stat mhux biss għal *Computer Domain* u għad-Direttur iżda għall-oblaturi kollha. Li ma kienx hekk ma kienx jagħmel sens illi l-offerta ta' *Computer Domain* titħalla tikkonkorri ma' dik tal-oblaturi l-oħra, jekk quddiem dawn dik l-offerta tibqa' ma tiswiex. *Allied Consultants* impliċitament tammetti dan meta tgħid illi "t-tieni Bord ta' Reviżjoni kien korrett fl-asserzjoni tiegħu illi s-soċjetà appellanti setgħet appellat id-deċiżjoni tal-ewwel Bord ta' Reviżjoni permezz ta' appell" u li kienet "deċiżjoni tagħha li ma tappellax". Meta tgħid illi setgħet tappella mid-deċiżjoni qiegħda tistqarr illi kienet tolqot lilha wkoll.

13. *Allied Consultants* għalhekk kellha fakoltà illi tappella mill-Ewwel Deċiżjoni u li ssemma' leħenha, u jekk kien b'għażla tagħha li ma appellatx ma tistax issa tilmenta li ġiet imċaħħda mill-jedd li tinstema'.

14. Aggravju ieħor huwa illi l-fatt illi ma appellatx mill-Ewwel Deċiżjoni ma jżommx lil *Allied Consultants* milli tressaq oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Reviżjoni mid-deċiżjoni tad-Direttur illi jagħti l-kuntratt lil *Computer Domain*.

15. Li *Allied Consultants* kellha kull jedd illi tressaq oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Reviżjoni kontra d-deċiżjoni tad-Direttur huwa minnu; li ma setgħetx tagħmel hu illi ssejjes l-oġġezzjoni fuq aggravji li ġà kien hemm deċiżjoni dwarhom. Il-bord kien ġà iddeċieda illi *Computer Domain* setgħet validament, taħt il-kondizzjonijiet tas-sejħa għal offerti, tikkoreġi żball aritmetiku u kien iddeċieda wkoll illi l-offerta ma kinitx hekk baxxa li ma setgħetx tkun realistikament fattibbli. Ċertament, *Allied Consultants* setgħet tikkontesta dawk id-deċiżjonijiet, iżda dan setgħet tagħmlu mhux fl-istess grad li fih ingħataw, *i.e.* b'oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Reviżjoni, iżda fi grad ogħla, *i.e.* b'appell quddiem din il-

qorti. Ladarba l-appell ma sarx, id-deċiżjoni saret finali u torbot lill-partijiet kollha[2].

16. *Allied Consultants* iżda tgħid illi l-meritu taż-żewġ oġġezzjonijiet ma kienx l-istess, għax "filwaqt li fl-istadju tal-ewwel *objection* is-soċjetà *Computer Domain Limited* oġġezzjonat kontra d-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti illi l-offerta tagħha ma kinetx *technically compliant* u kienet *abnormally low*, fl-istadju tat-tieni *objection* kienet is-soċjetà appellanti li oġġezzjonat kontra d-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti illi tagħti t-tender lil *Computer Domain Limited* fuq il-bażi li din kellha l-irħas offerta li kienet tissodisfa l-kriterji amministrattivi u tekniċi".

17. Ġà rajna[3] illi l-fatt illi l-oġġezzjonijiet saru minn persuni differenti ma jfissirx illi d-deċiżjonijiet dwarhom ma jorbtux lill-partijiet kollha interessati. *Allied Consultants* iżda tkompli tgħid illi l-meritu kien differenti: *Computer Domain* oġġezzjonat kontra l-iskwalifika tal-offerta tagħha għax tqieset *technically non-compliant* u *abnormally low*, waqt illi *Allied Consultants* oġġezzjonat għax ma ntlaqgħetx l-offerta tagħha li, tgħid hi, kienet l-orħos waħda li tissodisfa l-kriterji.

18. Iżda l-offerta ta' *Allied Consultants* tkun l-orħos waħda jekk tiġi skwalifikata l-offerta ta' *Computer Domain* għax *technically non-compliant* u *abnormally low*, u ġà hemm deċiżjoni illi l-offerta ta' *Computer Domain* ma hijiex *technically non-compliant* u *abnormally low*. Li qiegħda effettivament titlob *Allied Consultants* hija reviżjoni ta' dik id-deċiżjoni li, kif rajna[4], setgħet tintalab biss b'appell quddiem din il-qorti u mhux b'oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Reviżjoni.

19. Dan l-aggravju wkoll, għalhekk, huwa ħażin.

20. L-aħħar aggravju jolqot id-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni illi lil *Allied Consultants* ma jintraddilhiex id-depożitu li ħallset biex setgħet tagħmel l-oġġezzjoni. Tgħid illi, ladarba l-oġġezzjoni ma ġietx meqjusa, mela ma għandha tħallas xejn. Issemmi b'analoġija każ fejn id-depożitu ntradd għax l-oġġezzjoni ma tqisitx billi min

---

2 Reg. 85(8)(*a*) tar-Regolamenti dwar il-Kuntratti Pubbliċi [L.S. 174.04].

3 Para. 11 *et seq.*, *supra.*

4 Para. 15, *supra.*

oġġezzjona kien ressaq l-oġġezzjoni tiegħu wara li għalaq iż-żmien biex seta’ jagħmel hekk.

21. Din l-analoġija ma hijiex valida. Li oġġezzjoni ssir *fuori termine* hija ħaġa li tista’ taraha meta tħares biss lejn id-data meta saret, bla ma tqis xejn dwar il-meritu. Il-każ tallum ma kienx hekk. Sabiex jikkonkludi illi l-oġġezzjoni kienet fuq meritu li kienet ġà ngħatat deċiżjoni dwaru l-Bord ta’ Reviżjoni kellu jara x’inhu l-meritu u jieħu deċiżjoni dwar jekk għalih hux *res iudicata* jew le. Din ma hijiex ħaġa li setgħet issir *ictu oculi* bħal fil-każ ta’ att imdaħħal tard.

22. Fiċ-ċirkostanzi, għalhekk, il-qorti ma tarax illi hemm raġuni tajba għala għandha tiddisturba d-diskrezzjoni tal-Bord tal-Appelli dwar ir-radd tad-depożitu.

23. Għal dawn ir-raġunijiet il-qorti tiċħad l-appell u tikkundanna lis-soċjetà appellanti *Allied Consultants Limited* tħallas l-ispejjeż kollha relattivi.

< Sentenza Finali >

--------------------------------TMIEM--------------------------------