QORTI TAL-APPELL

IMĦALLFIN

S.T.O. PRIM IMĦALLEF MARK CHETCUTI
ONOR. IMĦALLEF GIANNINO CARUANA DEMAJO
ONOR. IMĦALLEF ANTHONY ELLUL

Seduta ta' nhar l-Erbgħa, 26 ta' Jannar, 2022.

Numru 5
Appell numru 271/2021/1

***Davico Limited* (C-67284)**

***v*.**

***Princess Operations Limited* (C-86415);**
l-Awtorità għat-Trasport f'Malta; u
id-Direttur tal-Kuntratti

1. Dan huwa appell ta' *Davico Limited* ["*Davico*" jew "l-appellanti"] minn deċiżjoni tat-12 ta' Awissu 2021 tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ["il-Bord ta' Reviżjoni"], imwaqqaf taħt ir-Regolamenti tal-2016 dwar l-Akkwist Pubbliku [L.S. 601.03], li ċaħad oġġezzjoni tagħha kontra deċiżjoni tal-awtorità kontraenti li tintlaqa' l-offerta ta' *Princess Operation Limited* ["*Princess*"] flok l-offerta tal-appellanti.

2. Il-fatti relevanti seħħew hekk: fil-31 ta' Lulju 2020 saret sejħa mill-Awtorità dwar it-Trasport ta' Malta ["l-awtorità kontraenti"] għal offerti "*for the leasing of 38 low emission motor vehicles; 1 crew/cargo van and two self-drive vans*". L-offerta kellha tinqasam f'żewġ partiti. Dwar il-kriterju tal-għażla l-kondizzjonijet tas-sejħa jgħidu illi:

> »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.«

3. Fost il-kondizzjonijet tas-sejħa hemm ukoll dik li tgħid hekk:

> »18.1 The lease of vehicles commences from the date of delivery, inspection and certification that all is in order on site.
>
> »Leased vehicles are to be delivered to the Contracting Authority within twelve (12) weeks from the date of the last signature of contract.«

4. L-appellanti flimkien ma' *Princess* u oħrajn tefgħet l-offerta tagħha iżda b'ittra tat-18 ta' Ġunju 2021 l-awtorità kontraenti għarrfitha illi l-offerta tagħha ma ntlaqgħetx u ntgħażlet, minflok, dik ta' *Princess* billi kienet l-orħos.

5. L-appellanti ressqet oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Reviżjoni kontra din id-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti b'ittra tat-28 ta' Ġunju 2021 iżda l-bord b'deċiżjoni tat-12 ta' Awwissu 2021 li minnha sar dan l-appell ma laqax l-oġġezzjoni u kkonferma d-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti. Ir-raġunijiet li wasslu lill-bord għal din id-deċiżjoni ġew imfissra hekk:

> »… … … the appellant, in the letter of objection, raised two grievances against the award of the tender to the preferred bidder *Princess Operations Limited:*
>
> »i) doubts were raised whether at the price offered the preferred bidder could really take into account all the real costs of full insurance cover as requested in the tender, and ii) the preferred bidder does not possess the required number of vehicles as requested in the tender.

»The contracting authority contended that the preferred bidder's offer included the necessary licencing and insurance requirements as set in the tender document and that, at any rate, the contracting authority would ensure that the preferred bidder will observe his obligations as submitted in his bid. Regarding the second grievance, the contracting authority pointed out that the tender document provided a time window during which a bidder could procure any necessary units not held at the time of the submission of the tender.

»From the verbal submissions made by appellant's legal representative …, it became clear that, instead of providing proof of his allegations regarding the insurance offered by the preferred bidder, appellant wanted the preferred bidder to provide documentation over and above that requested in the tender document. The tender document did not ask for insurance certificates but just for a declaration that the vehicles would be comprehensively insured. Yet appellant wanted to have these certificates produced by the preferred bidder.

»It is useless for the appellant to claim at this stage that the evaluation committee made a mistake in not asking for these certificates. If the appellant had any doubts about the insurance certifications as set in the tender document, he should have asked for remedies before the closing date of the tender.

»For these reasons this board rejects appellant's grievances and confirms the decision taken by the evaluation committee.

» The deposit paid by the appellant shall not be refunded.«

6. *Davico* appellat b'rikors tal-1 ta' Settembru 2021, li għalih wieġbu d-Direttur tal-Kuntratti fid-29 ta' Settembru 2021, l-awtorità kontraenti fit-8 ta' Ottubru 2021, u *Princess* ukoll fit-8 ta' Ottubru 2021.

7. Fir-rikors tal-appell *Davico* talbet illi l-qorti tħassar id-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni għal raġunijiet li fissrithom hekk:

»Il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ma ħarisx kif imiss lejn il-prinċipju stabbilit fl-ispettru tal-kuntratti pubblici anke kif impost mid-Direttivi rilevanti tal-Unjoni Ewropea, ossija lejn il-kunċett ta' *the Most Economically Advantageous Tender* ('*MEAT*'); dan meta ġie meqjus li *Princess Operations Limited* (dejjem abbażi tal-prezz tal-offerta mitfugħa minnha u in kunsiderazzjoni tar-rekwiżiti tat-tender) kienet offriet *the most economically advantageous tender.* L-appellanti kienet u għadha tħoss li hija kienet tissodisfa ir-rekwiżiti tal-*MEAT* bl-offerta li hija għamlet.

»Il-punt tat-tluq jibda mir-rekwiżiti tat-*tender*:-

»Dak li jirrigwarda *Lot 1*:

»i. l-għamla u l-mudell jew it-tip tal-vetturi kellhom ikunu tal-istess għamla / mudell jew tip bi speċifikazzjoni li dawn il-vetturi kellhom ikunu *hatchback* (*ex: Citroen C1 or similar make*);

»ii. il-kategorija tal-vetturi (*Segment Euro Car*) kellhom ikunu *A × 30 Hatchback*; u

»iii. li l-istess vetturi kellhom ikunu assigurati b'mod li huwa "*fully comprehensive (25 years of age and over) including the excess fee related to insurance claims*".

»Dak li jirrigwarda *Lot 2*:

»i. l-għamla u l-mudell jew it-tip tal-vetturi kellhom ikunu tal-istess għamla / mudell jew tip bi speċifikazzjoni li dawn il-vetturi kellhom ikunu *hatchback* (*ex: Peugeot 208 or similar make*);

»ii. il-kategorija tal-vetturi (*Segment Euro Car*) kellhom ikunu *B × 8 Hatchback*; u

»iii. li l-istess vetturi kellhom ikunu assigurati b'mod li huwa "*fully comprehensive (25 years of age and over) including the excess fee related to insurance claims*".

»L-appellanta *Davico Limited* għamlet l-offerta tagħha għas-sejħa msemmija u mxiet skrupolożament mal-ispeċifikazzjonijiet kontenuti fl-istess sejħiet u aktar min hekk hija offriet servizz ta' kwalità għolja ħafna u bi prezz li fih innifsu anke huwa indikattiv li dak offert jissodisfa r-rekwiżiti kollha tas-sejħa sudetta. Għal *Lot 1*, *Davico Limited* għamlet prospett li jiswa €195,457.50, filwaqt li għal *Lot 2* ġie propost l-prezz ta' €52,001.55. Min ġie rakkomandat rebbieħ għamel prospett ta' €157,680.00 (għal *Lot 1*) u €50,808.00 (għal *Lot 2*), eskluż l-*VAT*.

»Il-principju tal-*MEAT*

»Issa, jidher li min tefa' l-irħas offerta monetarja rebaħ. Hawnhekk iqum il-punt dwar jekk il-bord tal-elevazzjoni [*recte*, evalwazzjoni], u anke l-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, kellux jixtarr aktar il-kwalità tas-servizz offrut milli l-prezz reklamant mill-offerenti, skont il-kuncett tal-*MEAT*.

»Issa, dwar dan il-principju, il-preambolu tad-Direttiva 2014/24/EU (*on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC*) tgħid illi "*To identify the most economically advantageous tender, the contract award decision should not be based on non-cost criteria only*"[1]. Dan ifisser b'mod jew ieħor li wieħed ma jistax jixtrarr biss il-prezz illi jiġi reklamat mill-offerenti però jrid raġonevolment iqabbel dan mal-kwalità ta' servizz li l-offerent ikun jixtieq jipprovdi. Ikun inutli li wieħed jitfa' prezz – li jista' jkun l-irħas fis-suq – jekk il-kwalità tas-servizz ma tkunx dik addattabbli u xierqa. B'żieda ma' dan il-preambolu tal-istess Direttiva jipprovdi li "… *contracting authorities can determine the most economical/y advantageous tender and the lowest cost using a life-cycle costing approach. The notion of life-cycle costing includes all costs over the life cycle of works, supplies or services*"[2].

---

1 »Preambolu 92«

2 »Preambolu 96«

»Dwar dan il-każ, bħal ma ngħad, *Princess Operations Limited* issottomettiet l-irħas offerta, u ġiet rakkomandata bħala rebbieħa, għas-sempliċi raġuni li din issottomettiet l-irħas offerta. Meta wieħed jixtarr il-prezzijiet li qiegħda tipproponi *Princess Operations Limited* mar-rekwiżiti tat-*tender* joħroġ ċar li l-kwalità fis-servizz li tendenzjalment sejjer ikun provdut min *Princess Operations Limited* mhux sejjer ikun wieħed ta' kwalità – għal inqas skont il-kunċett tal-*MEAT*. Dwar dan l-istess Direttiva tipprovdi illi "*Tenders that appear abnormaliy low in relation to the works, supplies or services might be based on technically, economically or legally unsound assumptions or practices. Where the tenderer cannot provide a sufficient explanation, the contracting authority should be entitled to reject the tender*"[3].

»Fl-istadju quddiem il-Bord ta' Reviżjoni dwar il-Kuntratti Pubbliċi, l-appellanti ittentat tipproduċi bħala xhud rappreżentant ta' *Princess Operations Limited* sabiex jixhed fuq il-kwalità ta' servizz li din l-appellata kienet offriet li toffri. *Davico Limited* (li hija kumpannija li għal żmien twil messet ma' kiri ta' vetturi u dak li jirrigwardja dan it-tip ta' negozju) umilment tħoss li bil-prezzijiet illi offriet *Princess Operations Limited* qatt ma jistgħu ikunu ta' kwalità u/jew li ikopru ir-"*real costs of full insurance cover as requested in the tender*". Però ġara li l-appellanti *Davico Limited* ma tħallietx tipproduċi tali u allura qatt ma seta' jiġi mixtarr din it-tip ta' kwalità fis-servizz reklamat skont il-kunċett tal-MEAT.

»Min-naħa l-oħra l-Awtorità għat-Trasport f'Malta ikkuntradixxiet l-oġġezzjoni billi qalet li jekk ikun hemm xi ksur ta' kuntratt min ikun rebaħ it-*tender* jitneħħa minnufih. Naturalment, l-appellanti ma taqbilx ma' dan l-argument, għas-sempliċi raġuni li, jekk għandu jingħata *tender*, it-testijiet dwar il-kwalità tas-servizz reklamat għandu – ġustament – jiġi mixtarr minn qabel u mhux wara, u għandu jiġi mixtarr ukoll minn nies li jkunu esperjenzati fl-oqsma ta' dak li jkun jirrikjedi t-*tender*.«

8. Essenzjalment, għalkemm tipprova tinħeba wara ċertà verbożità, l-argument tal-appellanti huwa biss illi, bil-prezz li offriet*, Princess* ma tkunx tista' tkopri l-ispejjeż tal-kuntratt, speċifikament il-*premia* tal-assikurazzjoni li trid is-sejħa għal offerti. Din iżda hija biss allegazzjoni li ma hija msaħħa b'ebda element ta' prova. L-anqas li setgħet tagħmel *Davico* kien li tressaq provi dwar ir-rati kummerċjali tal-*premia* tal-assikurazzjoni, iżda lanqas dik il-prova ma ressqet. Minflok, ippretendiet illi *Princess* tressaq xiehda tal-poloz tal-assikurazzjoni. Il-kondizzjonijiet tas-sejħa jridu biss illi l-vetturi, meta jiġu konsenjati lill-

[3] »Preambolu 103«

awtorità kontraenti, ikunu assikurati, u mhux ukoll illi mal-offerta l-oblatur jippreżenta kopja tal-poloz. L-appellanti ma tistax tippretendi li fuq oblaturi oħra jiġu imposti kondizzjonijiet li ma joħorġux mid-dokument tas-sejħa.

9. Barra minn hekk, kif tgħid il-kondizzjoni 18.1 tas-sejħa[4], il-kuntrattur magħżul ikollu tnax-il ġimgħa wara li jiġi ffirmat il-kuntratt biex jikkonsenja l-vetturi lill-awtorità kontraenti u għalhekk ma huwiex meħtieġ li l-oblatur ikollu ġà f'idejh il-vetturi u l-poloz tal-assikurazzjoni tagħhom meta jitfa' l-offerta.

10. Mhux biss l-appellanti ma ressqet ebda prova ta' dak li qiegħda tallega, iżda wkoll fl-agħar ipotesi, jekk tassew il-prezz ta' *Princess* ma jkoprix l-ispejjeż tal-assikurazzjoni jew spejjeż oħra, li jista' jiġri hu li meta tiġi biex twettaq il-kuntratt issib li ma tistax twettqu jekk mhux b'telf, iżda dan ma jnaqqas xejn mill-obbligazzjoni tagħha li toqgħod għall-pattijiet tal-kuntratt, fosthom dak li l-vetturi jkunu assikurati, u l-awtorità kontraenti jkollha dritt jew tinsisti fuq hekk jew inkella li ssarraf il-*performance guarantee* li l-kuntrattur magħżul hu obbligat li jagħti meta jiffirma l-kuntratt.

11. Il-qorti għalhekk tiċħad l-appell.

12. L-ispejjeż kollha tal-appell tħallashom *Davico*. U billi hija tal-fehma illi l-appell huwa fieragħ, il-qorti wara li rat l-art. 223(4) tal-Kodiċi ta'

---

4 Para. 3, *supra*.

Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili tikkundanna lill-appellanti tħallas l-ispejjeż għal darbtejn.

Mark Chetcuti
President

Giannino Caruana Demajo
Imħallef

Anthony Ellul
Imħallef

Deputat Reġistratur
gr