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 2

Rikors numru 315/23/1

Ragonesi & Company Ltd (C-24740)

v.

Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma (bħala l-Awtorità Kontraenti)

Il-Qorti:

1. Din hija sentenza dwar appell imressaq minn Ragonesi & Company Ltd kontra deċiżjoni mogħtija mill-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi fil-5 ta' Ġunju, 2023, li permezz tagħha l-Bord kkonferma d-deċiżjoni tal-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma li tħassar is-sejħa pubblika li ġġib in-numru ta' riferenza WSC/T/32/2022.

Daħla

2. Fit-18 ta' Marzu, 2022, il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma ħabbret sejħa pubblika (WSC/T/32/2022) għal min kien interessat jipprovdilha u jwasslilha oqfsa u għotjien ta' tappieri għall-ilma (*manhole frames and covers*), b'qisien ta' 600mm x 900mm.

3. Illi skont klawsola 4.5 tar-Raba' Taqsima, f'paġna 14 tad-dokument tas-sejħa:

> *«The contents of this procurement document complement the latest version of the General Rules Governing Tenders applicable on the date of the publication of this tender, the Terms of Use and the Manual for Economic Operators applicable to Government's e-Procurement Platform (available from the Resources section of www.etenders.gov.mt).»*

4. Meta tħabbret din is-sejħa f'Marzu 2022, l-aħħar verżjoni tal-*General Rules Governing Tenders* li kienet fis-seħħ, kienet il-verżjoni 4.4. ta' Jannar, 2022.

5. B'ittra tal-11 ta' April, 2023, il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma bagħtet tgħarraf hekk lill-kumpanija Ragonesi & Company Ltd:

> *«I regret to inform you that the tender is being recommended for cancellation for the following reason:*
>
> *In terms of the General Rules governing tenders version 4.6 Article 18.3(d) this tender is being cancelled.»*

6. Fit-13 ta' April, 2023, Ragonesi & Company Ltd bagħtet ittra elettronika lill-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma biex tikseb aktar tagħrif dwar ir-raġuni għala kienet qiegħda tiġi mħassra din is-sejħa pubblika.

7. Il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma wieġbet lura fl-14 ta' April, 2023 u qalet li l-kumitat tal-għażla, «*noticed that the technical specifications vis-à-vis the answer to question No. 3 in Clarification No. 1 and answer to question No. 1 in Clarification No. 2 issued during the publication period, were contradicting.*»

8. L-ispeċifikazzjonijiet tekniċi dwar kif għandhom ikunu t-tappieri jinsabu f'paġni 12 u 13 tad-dokument tas-sejħa. Fost dawn l-ispeċifikazzjonijiet tekniċi kien hemm klawsola 3.3(iv) li kienet titlob hekk:

> *«Total weight of the manhole cover shall be of at least 120kg.»*

9. Issa t-tielet mistoqsija u tweġiba li ġiet ippubblikata fl-ewwel dokument ta' kjarifika kienu jaqraw hekk:

> *«**Question 3**:*
>
> *With reference to the Technical Specifications, Section 3.3 para. iv, can you please clarify whether the total weight of 120kg is for the combined weight of just the covers or the total weight of the frame and covers?*
>
> ***Reply 3**:*
>
> *The total weight of the manhole cover itself shall be of at least 120kg as per Technical Specifications Clause 3.3 (iv).»*

10. Mill-banda l-oħra, l-ewwel mistoqsija u tweġiba li ġiet ippubblikata fit-tieni dokument ta’ kjarifika kienu jaqraw hekk:

> *«**Question 1:***
>
> *Please confirm that the minimum weight of 120kg of the "manhole cover itself" means that it excludes the weight of the frame.*
>
> ***Reply 1:***
>
> *Confirmed, the manhole cover (alone, excluding the frame) should have a minimum weight of 120 kg.»*

11. Mhux sodisfatta b’din ir-raġuni tal-kanċellament tas-sejħa, Ragonesi & Company Ltd, fil-21 ta’ April, 2023 ressqet ittra ta’ oġġezzjoni quddiem il-Bord ta’ Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi sabiex din id-deċiżjoni tal-kanċellament tiġi mħassra. Ragonesi & Company Ltd ilmentat li l-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma ma setgħetx tħassar is-sejħa fuq il-bażi tal-*General Rules Governing Tenders Version 4.6* għaliex dawn daħlu fis-seħħ wara l-pubblikazzjoni tas-sejħa inkwistjoni u għalhekk skont klawsola 4.5 tar-Raba’ Taqsima tad-dokument tas-sejħa dawn ir-regoli ma kinux applikabbli.

12. Il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma wieġbet bil-miktub li hija setgħet tħassar is-sejħa għal kull raġuni valida anke jekk din ma tkunx imsemmija fil-*General Rules Governing Tenders.* Minbarra dan qalet li f’dan il-każ kien jeżisti kunflitt bejn id-dokument tas-sejħa u ż-żewġ dokumenti ta’ kjarifika li kienu jiġġustifikaw it-tħassir tas-sejħa pubblika.

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

> *«The Board considered the arguments and documentation from both parties, and is of the view that the clarifications were misleading, thus making the evaluation of bids difficult and could have deterred other bidders from competing. In line with the principle of the PPR of fairness, transparency and equal treatment the Board feels that the cancellation of the tender is equitable and correct.*
>
> *The Board therefore concludes and directs that:*
>
> *a) Does not uphold the Appellant's Letter of objection.*
>
> *b) Upholds the Contracting Authority's decision to cancel the Tender and to issue a fresh tender bearing in mind the need for clear and specific requirements.*
>
> *c) Directs that the deposit paid by the Appellant not to be reimbursed.»*

14. Ragonesi & Company Ltd appellat minn din is-sentenza fit-22 ta' Ġunju, 2023 u talbet biex din il-Qorti tħassar id-deċiżjoni tal-Bord u tħassar b'hekk id-deċiżjoni tal-kanċellament tas-sejħa meħuda mill-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma. Fil-qosor ħafna, l-aggravji tagħha huma: (i) li l-kanċellament tas-sejħa ma setax isir fuq is-saħħa tal-*General Rules Governing Tenders Version 4.6* għaliex dawn daħlu fis-seħħ wara li ġiet ippubblikata s-sejħa inkwistjoni; (ii) li r-raġunijiet tal-kanċellament imsemmija fil-*General Rules Governing Tenders* huma tassattivi; (iii) li mhux minnu li ż-żewġ dokumenti ta' kjarifika huma f'kunflitt mat-test tad-dokument tas-sejħa; u (iv) li d-depożitu li hija ħallset biex setgħet oġġezzjonat quddiem il-Bord għandu jiġi mrodd lura lilha.

15. Il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma wieġbet għal dan l-appell fis-17 ta' Lulju, 2023 u fit-tweġiba tagħha insistiet li l-appell għandu jiġi miċħud u li s-sentenza appellata għandha tiġi kkonfermata.

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

Konsiderazzjonijiet:

17. L-**<u>ewwel aggravju</u>** mressaq minn Ragonesi & Company Ltd huwa mibni fuq l-argument li l-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi kellu jħassar id-deċiżjoni tal-kanċellament tas-sejħa għaliex din ġiet imsejsa fuq il-*General Rules Governing Tenders Version 4.6* li ma kinux jgħoddu għas-sejħa inkwistjoni.

18. Din il-Qorti tissokta billi tqis li l-klawsola 4.5 tar-Raba' Taqsima tad-dokument tas-sejħa, aktar 'il fuq riprodotta, kienet tagħmilha ċara li l-kontenut ta' din is-sejħa kellu jinqara flimkien mal-aħħar verżjoni tal-*General Rules Governing Tenders,* applikabbli fid-data tal-pubblikazzjoni tas-sejħa.

19. Fil-każ tagħna, jirriżulta li l-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma straħet id-deċiżjoni tagħha illi tikkanċella s-sejħa fuq il-bażi tal-verżjoni

4.6 ta' dawn ir-regoli ġenerali, li ġew maħruġa mid-Dipartiment tal-Kuntratti f'Diċembru tas-sena 2022.

20. Peress li f'dan il-każ is-sejħa inkwistjoni ġiet ippubblikata fit-18 ta' Marzu, 2022, il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma ma setgħetx skont il-klawsola 4.5 tar-Raba' Taqsima tad-dokument tas-sejħa ddur fuq regoli ġenerali li ma kinux fis-seħħ f'Marzu 2022, sabiex tħassar din is-sejħa.

21. Ir-regoli ġenerali li kienu fis-seħħ f'Marzu 2022 kienu l-*General Rules Governing Tenders Version 4.4* u għalhekk il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma mxiet bi ksur tal-kundizzjonijiet imposti minnha stess, meta ħaddnet il-*General Rules Governing Tenders Version 4.6* minflok il-*General Rules Governing Tenders Version 4.4*.

22. Lanqas jista' jingħad li t-tismija tal-*General Rules Governing Tenders Version 4.6* fid-deċiżjoni tal-kanċellament, minflok il-*General Rules Governing Tenders Version 4.4* kien biss żball tat-tastiera. Dan għaliex fid-deċiżjoni tal-kanċellament tas-sejħa mogħtija fil-11 ta' April, 2023, jissemma espressament l-Artikolu 18.3(d) tal-*General Rules Governing Tenders Version 4.6* (li jagħti s-setgħa ta' kanċellament tas-sejħa f'każ ta' kunflitt fid-dokument tas-sejħa), u dan il-paragrafu partikolari inzerta li ma jinsabx riprodott fil-*General Rules Governing Tenders Version 4.4*.

23. Illi bħalma mxiet ħażin il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma meta applikat regoli ġenerali b'lura, meta suppost kellha tapplika r-regoli ġenerali li kienu fis-seħħ fil-mument tal-pubblikazzjoni tas-sejħa, hekk ukoll mexa ħażin il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, li mhux biss ma kkritikax lill-Korporazzjoni appellata talli applikat ir-regoli ġenerali l-ħżiena, iżda agħar minn hekk injora għalkollox milli jitratta dan l-ilment tal-kumpanija appellanti, li kien l-uniku ilment li kellu jiddeċiedi.

24. Il-Qorti tisħaq li l-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi għandu l-obbligu li jiddeċiedi l-oġġezzjoni ppreżentata quddiemu wara li jqis l-ilmenti kollha kif miġjuba fl-ittra tal-oġġezzjoni. Kif ingħad mill-Qorti tal-Appell fis-sentenza ***V.J. Salomone Pharma Ltd v. Central Procurement and Supplies Unit tal-Ministeru tas-Saħħa et*** deċiża fit-28 ta' Frar, 2020, il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, bħal kull Tribunal ieħor, hu mistenni li jinvestiga kull ilment li jsirlu, għalkemm mhux meħtieġ li jagħti raġunamenti elaborati u dettaljati fit-trattazzjoni tiegħu ta' kull ilment.

25. Fil-każ tal-lum, il-Bord messu indirizza l-ilment tal-kumpanija appellanti dwar it-tħaddim tal-verżjoni l-ħażina tal-*General Rules Governing Tenders.* Li kieku għamel hekk, il-Bord mill-ewwel kien jintebaħ li d-deċiżjoni tal-kanċellament ġiet imsejsa fuq artikolu mhux

applikabbli.

26. Dan l-ewwel aggravju ta' Ragonesi & Company Ltd huwa wieħed fejjiedi u għalhekk sejjer jiġi milqugħ.

27. Fit-**<u>tieni aggravju</u>** tagħha Ragonesi & Company Ltd tisħaq li l-lista ta' ċirkostanzi msemmija fl-Artikolu 18.3 tal-*General Rules Governing Tenders Version 4.4* fejn sejħa pubblika tista' tiġi kkanċellata hija waħda eżawrjenti.

28. Din il-Qorti tosserva li l-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ma qal xejn dwar jekk din il-lista għandhiex titiqes bħala waħda magħluqa jew bħala waħda indikattiva. Għalhekk din il-Qorti ma tistax tifhem kif il-kumpanija appellanta tista' tħossha aggravata fuq xi ħaġa li l-Bord qatt ma qal.

29. Lil hemm minn dan, huwa ċar li sejħa pubblika tista' tiġi mħassra mhux biss jekk tirriżulta xi waħda miċ-ċirkostanzi msemmija fil-*General Rules Governing Tenders Version 4.4* iżda din tista' tiġi mħassra wkoll skont ir-**Regolament 15 tar-Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku (Leġislazzjoni Sussidjarja 601.03)**, f'kull waqt tal-proċess tas-sejħa, inkluż ukoll wara li jkun ġie mħabbar l-offerent magħżul u jkun ukoll għadda ż-żmien biex jitressqu ilmenti quddiem il-Bord ta' Reviżjoni jew

Qorti, jekk jinstab illi l-għotja ta' dak il-kuntratt tkun saret bi ksur tar-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku** jew tkun ingħatat b'mod li jiddiskrimina bejn l-operaturi ekonomiċi.

30. Dan l-aggravju għalhekk mhuwiex mistħoqq u qiegħed jiġi mwarrab.

31. It-**<u>tielet aggravju</u>** tagħha huwa dwar jekk hemmx kunflitt bejn klawsola 3.3(iv) tad-dokument tas-sejħa u ż-żewġ dokumenti ta' kjarifika.

32. Il-liġi tagħna tgħid fir-**Regolament 38(1) tar-Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku** li d-dokument tal-akkwist għandu jkun miktub b'termini ċari u mhux ambigwi sabiex il-partijiet kollha interessati jkunu jistgħu jifhmu sew il-patti u l-kondizzjonijiet tal-proċess.

33. Dan il-prinċipju jinsab imsaħħaħ ukoll fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea fejn ingħad li, *«the award criteria must be formulated, in the contract documents or the contract notice, in such a way as to allow all reasonably well-informed tenderers of normal diligence to interpret them in the same way»* (ara ***EVN AG, Wienstrom GmbH v. Republik Österreich et*** deċiża fl-4 ta' Diċembru, 2003).

34. Ir-**Regolament 38(4)** u **(5) tar-Regolamenti dwar l-Akkwist**

Pubbliku jkomplu jgħidu li l-awtoritajiet kontraenti jistgħu joħorġu noti ta' kjarifika biex jispjegaw ċerti materji, biex jagħtu informazzjoni addizzjonali, biex ineħħu jew jemendaw ċerti inkonsistenzi jew żbalji u biex jimlew informazzjoni nieqsa li jkun hemm fid-dokument tal-akkwist. Meta tkun maħruġa fin-noti ta' kjarifika, l-informazzjoni addizzjonali u d-dokument ta' sostenn għandhom jiffurmaw parti integrali tad-dokument tal-akkwist.

35. Dak li hu importanti, biex jinżamm l-ispirtu ta' trasparenza huwa: (i) li l-kandidati kollha għall-kuntratt ikollhom l-istess opportunitajiet, inkluż fid-dritt tagħhom li jagħmlu l-mistoqsijiet; (ii) li dawn il-mistoqsijiet jiġu ppubblikati; u kif ukoll (iii) li r-risposti mogħtija u l-eventwali tibdiliet jew emendi li jiġu inkorporati fid-dokumentazzjoni jsiru fil-miftuħ u jkunu magħrufa lill-imsemmija kandidati (ara ***Capece Construction Limited v. Bord ta' Reviżjoni dwar il-Kuntratti Pubbliċi et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fil-15 ta' Diċembru, 2015).

36. Lura għall-każ tagħna, il-Qorti tissokta billi tgħid li għalkemm il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi qal fid-deċiżjoni tiegħu li ż-żewġ dokumenti ta' kjarifika «*were misleading*», il-Bord ma fisser xejn kif wasal għal dina l-fehma tiegħu.

37. Bilkemm għandu għalfejn jingħad, id-deċiżjoni tal-Bord ta'

Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, bħal kull deċiżjoni oħra ġudizzjarja, kważi-ġudizzjarja jew amministrativa li tolqot id-drittijiet ta' ħaddieħor, għandha tkun motivata biex din tkun tiswa (ara ***Cateressence Limited v. Ministeru tal-Intern u Sigurtà Nazzjonali et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fis-27 ta' Marzu, 2020). F'dan il-każ, il-Bord ta' Reviżjoni ma ta l-ebda ħjiel ta' raġuni għalfejn huwa deherlu li d-dokumenti ta' kjarifika setgħu jagħtu impressjoni ħażina jew idea żbaljata lill-oblaturi ekonomiċi fejn għandu x'jaqsam mal-piż tal-għatu tat-tappieri.

38. Din il-Qorti jkollha tistqarr li hija kemmxejn mistagħġba kif il-Bord ikkonkluda li oblatur ekonomiku seta' ġie mfixkel b'dak li ngħad fiż-żewġ dokumenti ta' kjarifika. Tassew iż-żewġ dokumenti ta' kjarifika jtennu biss dak li hemm imniżżel fil-klawsola 3.3(iv) tad-dokument tas-sejħa, jiġifieri, li l-piż tal-għatu tat-tappiera għandu jkun ta' mhux inqas minn 120kg. Iż-żewġ dokumenti ta' kjarifika jikkonfermaw biss li l-piż ta' 120kg jinkludi biss l-għatu tat-tappiera u mhux ukoll il-qafas tat-tappiera. Fil-fatt il-klawsola 3.3(iv) tad-dokument tas-sejħa bħaż-żewġ dokumenti ta' kjarifika ma jsemmux il-qafas tat-tappiera iżda jsemmu biss l-għatu tat-tappiera.

39. Jiġi b'hekk, li din il-Qorti ma tistax tifhem x'kunflitt raw il-Korporazzjoni appellata u l-Bord ta' Reviżjoni dwar il-Kuntratti Pubbliċi bejn il-klawsola 3.3(iv) tad-dokument tas-sejħa u ż-żewġ dokumenti ta'

kjarifika.

40. It-tielet aggravju tal-kumpanija appellanti għalhekk huwa tajjeb u bħala riżultat ta' dan għandha tiġi mħassra mhux biss is-sentenza tal-Bord ta' Reviżjoni Dwar Kuntratti Pubbliċi iżda anke d-deċiżjoni tal-kanċellament tas-sejħa meħuda mill-Korporazzjoni appellata fil-11 ta' April, 2023.

41. Jifdal biss l-**aħħar aggravju** li jolqot id-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni fejn ordna li ma jintraddx lill-kumpanija appellanta d-depożitu minnha mħallas biex setgħet tressaq l-oġġezzjoni quddiem il-Bord.

42. Ladarba din il-Qorti sabet li l-kumpanija appellanti kellha raġun tilmenta quddiem il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi dwar id-deċiżjoni ta' kanċellament tas-sejħa mogħtija mill-Korporazzjoni appellata fil-11 ta' April, 2023, allura l-konsegwenza loġika għandha tkun li l-kumpanija appellanti bħala l-parti rebbieħa jistħoqqilha li tiġbor lura d-depożitu illi hija ħallset biex oġġezzjonat.

43. Dan l-aħħar aggravju għalhekk qiegħed jiġi milqugħ ukoll.

Deċiżjoni

Għaldaqstant għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda **tilqa'** l-appell billi

tħassar is-sentenza tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi u billi tħassar ukoll id-deċiżjoni tal-kanċellament tas-sejħa meħuda mill-Korporazzjoni Għas-Servizzi tal-Ilma fil-11 ta' April, 2023 kif aktar tard imfissra fl-14 ta' April, 2023 u b'hekk terġa' tqiegħed kollox fis-sitwazzjoni li kienet qabel ma ngħatat id-deċiżjoni tal-kanċellament tas-sejħa.

Tordna wkoll illi d-depożitu mħallas minn Ragonesi & Company Ltd 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.

Mark Chetcuti Prim Imħallef	Christian Falzon Scerri Imħallef	Josette Demicoli Imħallef

Deputat Reġistratur
da