



QORTI TA' L-APPELL

**S.T.O. PRIM IMHALLEF
SILVIO CAMILLERI**

**ONOR. IMHALLEF
GIANNINO CARUANA DEMAJO**

**ONOR. IMHALLEF
NOEL CUSCHIERI**

Seduta tal-31 ta' Mejju, 2013

Appell Civili Numru. 49/2013/1

Ballut Blocks Services Limited (C-8360)

v.

- 1. Onorevoli Ministru għar-Riżorsi u l-Affarijiet Rurali u l-Onorevoli Ministru tat-Trasport u Infrastruttura li ssucceda għal mansjonijiet tal-Ministru għar-Riżorsi u Affarijiet Rurali inkwantu jikkoncernaw l-appell;**
- 2. Direttur tal-Kuntratti;**
- 3. C & F Building Contractors Limited u Schembri Infrastructures Limited eżerċenti l-kummerċ bl-isem ta' Aquatics Joint Venture**

1. Dan huwa appell tas-soċjetà *Ballut Blocks Services Limited* ["*Ballut*"] minn deċiżjoni tas-6 ta' Frar 2013 tal-Bord ta' Revizjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ["il-Bord ta' Revizjoni"], imwaqqaf taħt Regolamenti tal-2010 dwar il-Kuntratti Pubbliċi [L.S. 174.04], illi ċaħdet appell ta' *Ballut* minn deċiżjoni tal-konvenut Direttur tal-Kuntratti li kuntratt għal xogħlijiet pubbliċi jingħata lil *Aquatics Joint Venture* ifformat mis-soċjetajiet konvenuti *C & F Building Contractors Limited* u *Schembri Infrastructures Limited* ["*Aquatics*"].

2. Il-fatti seħħew hekk: saret sejha għal offerti għal xogħlijiet pubbliċi u kemm *Ballut* u kemm *Aquatics*, fost oħrajn, tefgħu offerta. Gara illi, għalkemm il-kondizzjonijiet tas-sejha għal offerti jridu illi fl-offerta jkun hemm "*a financial bid*"¹, fl-offerta ta' *Ballut*, bi żvista jew għal xi raġuni oħra, il-prezz tal-offerta ma kienx indikat.

3. Madankollu l-kumitat ta' evalwazzjoni, billi deherlu li seta' jasal għall-prezz tal-offerta billi jqis ukoll il-*bills of quantities* li kienu jagħmlu parti mill-offerta, kien tal-fehma illi l-offerta ta' *Ballut* kienet tiswa u, billi kienet l-orħos waħda, kien ukoll tal-fehma illi l-kuntratt kellu jingħata lilha. Il-Kumitat tal-Kuntratti Ġenerali, ukoll imwaqqaf taħt l-isess L.S. 174.07, qabel ma' din ir-rakkomandazzjoni u ħabbar li l-kuntratt kellu jingħata lil *Ballut*.

4. *Aquatics* ma qablitx ma' din id-deċiżjoni u b'ittra tal-25 ta' Settembru 2012 ressqet appell minnha quddiem il-Bord ta' Revizjoni. B'deċiżjoni tas-26 ta' Ottubru 2012 (każ 473) il-Bord ta' Revizjoni laqa' l-appell, ordna illi terġa' titqies l-offerta ta' *Aquatics* u irrakkomanda illi jkunu meqjusa biss offerti validi. L-offerta ta' *Ballut*, għalhekk, ma setgħetx titqies aktar.

5. *Ballut* appellat minn din id-deċiżjoni għax kienet tal-fehma illi d-deċiżjoni kienet tmur kontra l-prinċipji ta' proporzjonalità u trattament ugwali li jirregolaw l-għoti ta' kuntratti pubbliċi. L-appell (numru 440/2012) instema' minn din il-qorti li b'sentenza mogħtija llum stess laqgħet l-appell u ħassret id-deċiżjoni tas-26 ta' Ottubru 2012 tal-Bord ta' Revizjoni.

6. Billi iżda r-reg. 85(5) tal-L.S. 174.04, kif kien dak iż-żmien, ma kienx irid illi appell iżomm "lid-Direttur tal-

¹ Para. 16.1(f) tat-*Tender Document*.

Kuntratti ... milli jimplimenta d-deċiżjoni finali tal-Bord ta' Reviżjoni" u, dak iż-żmien, l-appell kien għadu ma nqatax, id-Direttur tal-Kuntratti iddeċieda li l-kuntratt jingħata lil *Aquatics*.

7. *Ballut* ressqet oġġezzjoni kontra dik id-deċiżjoni quddiem il-Bord ta' Reviżjoni b'ittra tat-28 ta' Novembru 2012. L-aggravju tagħha essenzjalment kien illi l-offerta tagħha ma kienx imissha għet skwalifikata u kienet orħos minn dik ta' *Ballut*. Billi l-Bord ta' Reviżjoni kien għa ta deċiżjoni dwar l-iskwalifika tal-offerta tagħha, *Ballut* talbet ukoll illi l-membri tal-istess bord jirrikużaw ruħhom.

8. B'deċiżjoni tas-6 ta' Frar 2013 (każ 516) il-Bord ta' Reviżjoni ċaħad l-oġġezzjoni ta' *Ballut* għal raġunijiet li fissirhom hekk:

"The Public Contracts Review Board establishes that, once this appeal was based on the same grounds as those of case n^o 473, then this meant that the Public Contracts Review Board has already decided on the merits of the case and, as a consequence, the Public Contracts Review Board could not decide on this second appeal because that would amount to a review of its first decision. This Board contends that the Public Contracts Review Board's decision on case n^o 473 was final and had to be acted upon as provided for in Reg. 85(5) of the Public Procurement Regulations which, among other things, states that "Such recourse – before the Court of Appeal – shall not however delay the Director of Contracts or the Head of a contracting authority from implementing the Review Board's final decision'.

"The Public Contracts Review Board cannot but demonstrate its reservations as to the real scope [*sic*] which prompted the appellant company to decide to file this appeal considering the fact that the same appellant company has to wait for the outcome of the case it has pending before the Court of Appeal. As a result, following a thorough deliberation of submissions made by the appellant company, this Board concludes that the nature of this appeal was, intrinsically, frivolous.

"In view of the above this Board finds against the appellant company and recommends that the deposit paid by the same company for the appeal to be lodged should not be reimbursed."

9. *Ballut* appellat minn din id-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni b'rikors tal-25 ta' Frar 2013 ipprezentat quddiem din il-qorti fil-kompetenza inferjuri tagħha. L-aggravji huma tnejn: (i) illi d-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni ma tiswiex għax il-membri tal-istess Bord naqsu milli jirrikużaw ruħhom; u (ii) il-kuntratt kellu jingħata lil *Ballut* billi l-offerta tagħha kienet l-orħos waħda u ma kienx imissha ġiet skwalifikata. Ir-raġunijiet tat-tieni aggravju huma l-istess bħal dawk tal-appell numru 440/2012 li nqata' l-lum favur l-istess soċjetà appellanti. L-appellanti talbet għalhekk illi l-qorti:

“... tħassar u tirrevoka d-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi datata 6 ta' Frar 2013, Każ numru 516 ... u konsegwentement tiddikjara illi t-*tender de quo* kellu jiġi aġġudikat a favur is-soċjetà esponenti in kwantu hija pprezentat l-irħas offerta u tordna r-rifużjoni tad-depożitu mħallas mis-soċjetà esponenti fl-ammont ta' €15,543 b'rabta mal-appell quddiem il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, bl-ispejjeż kollha a karigu tal-appellati.”

10. Il-Ministru għar-Riżorsi u l-Affarijiet Rurali u d-Direttur tal-Kuntratti wieġbu fil-15 ta' Marzu 2013. Ressqu l-eċċezzjoni illi l-appell ma jiswiex għax ir-rikors kellu jsir quddiem din il-qorti fil-kompetenza superjuri, mhux dik inferjuri, tagħha. Wieġbu wkoll illi l-aggravju dwar rikuża ma għandux jintlaqa', iżda dwar il-meritu tal-appell kienu tal-fehma illi ma għadhomx jagħmlu osservazzjonijiet billi huma “soġġetti għad-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni”, li huwa awtonomu u indipendenti minnhom. Komplex igħidu illi ma kien hemm ebda nuqqas li għalih għandhom iwieġbu huma.

11. *Aquatics* wieġbet fl-20 ta' Marzu 2013. Ukoll ressqet eċċezzjoni ta' nullità tal-appell u fissret għala, fil-fehma tagħha, l-aggravji ta' *Ballut* għandhom jiġu miċħuda.

12. B'rikors tal-1 ta' Marzu 2013 – qabel ma kienu saru t-tweġibiet tal-partijiet l-oħra – imressaq quddiem din il-qorti fil-kompetenza superjuri tagħha, *Ballut* talbet illi l-kelmiet “*sede inferjuri*” fl-isem tal-qorti fir-rikors tal-appell jithassru u illi l-appell jinstema' quddiem din il-qorti fil-kompetenza superjuri tagħha. Billi, f'dak il-waqt, l-appell ma kienx quddiemha fil-kompetenza superjuri tagħha, din

il-qorti ma setgħetx tqis ir-rikors. *Ballut* għalhekk b'rikors ieħor tat-12 ta' Marzu 2013 quddiem din il-qorti, din id-darba fil-kompetenza inferjuri, reġgħet għamlet l-istess talbiet.

13. Il-Ministru u d-Direttur tal-Kuntratti wiegħbu fit-22 ta' Marzu 2013 u ma opponewx għat-talbiet. *Aquatics* wiegħbet fis-26 ta' Marzu 2013 u opponiet għat-talba. Il-qorti, minkejja l-oppożizzjoni, laqgħet it-talba u bagħtet l-atti lir-registratur sabiex l-appell jinstema' minn din il-qorti fil-kompetenza superjuri tagħha. Fis-seduta tat-22 ta' April 2013 quddiem din il-qorti, imbagħad, il-konvenuti kollha irtiraw l-eċċezzjoni ta' nullità tal-appell.

14. Ngħaddu għalhekk issa biex inqisu l-aggravji tal-appellanti, u nibdew bl-aggravju msejjes fuq in-nuqqas tal-membri tal-Bord ta' Revizjoni li jirrikużaw ruħhom.

15. Fil-fehma tal-qorti dan l-aggravju hu fieragħ. Kif sewwa jingħad fid-deċiżjoni appellata, l-iskwalifika tal-offerta ta' *Ballut* kienet finali għall-Bord ta' Revizjoni u l-istess bord ma setax jerga' jiftaħ il-kwistjoni. Fi kliem ieħor, il-kwistjoni jekk l-offerta ta' *Ballut* kinitx tiswa jew le ma kinitx aktar quddiem il-Bord ta' Revizjoni f'dak l-istadju għax id-deċiżjoni kien għa' hadha fi proċeduri oħra. Ladarba l-Bord ta' Revizjoni ma kellux u, anzi, ma setax, jerga' jqis il-kwistjoni li ma kinitx għadha quddiemu, ma kien hemm ebda raġuni għar-rikuża tal-membri tal-bord.

16. Dan l-aggravju huwa għalhekk miċħud.

17. Fil-bqija, l-appell ta' *Ballut* jiddependi fuq jekk l-offerta tagħha tiswiex jew le. Dak il-meritu gie deciz illum fl-appell numru 440/12 fis-sens illi l-offerta ta' *Ballut* ma kellhiex tiġi skwalifikata. La huwa hekk, l-offerta ta' *Aquatics* ma tibqax l-oħros waħda u ma tistax iżjed tintgħażel fuq il-baži li hija l-oħros.

18. Safejn irid illi titħassar id-deċiżjoni illi l-kuntratt jingħata lil *Aquatics*, għalhekk, l-appell ta' *Ballut* għandu jintlaqa'.

19. *Ballut* trid ukoll illi din il-qorti tgħid illi l-kuntratt jingħata lilha.

20. Il-kondizzjonijiet tas-sejħa għal offerti jridu li l-kuntratt jingħata lil min jagħmel l-oħros offerta basta dik l-offerta tkun tajba meta mqabbla mal-kriterji amministrativi u tekniċi:

“32.2.The contract will be awarded to the cheapest priced tender satisfying the administrative and technical criteria.”

21. Għalhekk, jekk il-kuntratt jingħatax lil *Ballut* jiddependi mhux biss fuq jekk l-offerta tagħha hijiex l-orħos waħda iżda jekk tħarisx ukoll dawn il-kondizzjonijiet l-oħra.

22. Rajna illi d-Direttur tal-Kuntratti kien għa iddeċieda illi l-kuntratt kellu jingħata lil *Ballut*² u din id-deċiżjoni tħassret biss għax l-offerta giet skwalifikata u mhux minħabba xi nuqqas ieħor. Dan ifisser illi, li ma kienx għall-iskwalifika, il-kuntratt kellu jingħata lil *Ballut*. Issa illi, bid-deċiżjoni tallum fl-appell numru 440/2012, l-iskwalifika tħassret u l-offerta titqies bħala valida, ma hemm xejn iżjed xi jzomm li l-kuntratt jingħata lil *Ballut*.

23. Għal din ir-raġuni, l-appell għandu jintlaqa' wkoll fejn irid illi l-kuntratt jingħata lil *Ballut*.

24. Il-qorti għalhekk tilqa' l-appell, tħassar id-deċiżjoni tas-6 ta' Frar 2013 tal-Bord ta' Reviżjoni (każ 516), u għalhekk tibqa' fis-sehh id-deċiżjoni originali tal-Kumitat tal-Kuntratti Generali. Lill-*Ballut* għandu jintraddilha wkoll id-depożitu li ħallset b'rabta mal-proċeduri quddiem il-Bord ta' Reviżjoni.

25. Għalkemm l-appellati Ministru għar-Riżorsi u l-Affarijiet Rurali (illum il-Ministru tat-Trasport u l-Infrastruttura) u d-Direttur tal-Kuntratti ma jaħtu għal ebda nuqqas, huma qegħdin jidhru għall-awtorità pubblika li twieġeb għad-deċiżjoni u għalhekk huwa xieraq li joħorġu sehem mill-ispejjeż tal-appell. Huwa xieraq illi *Ballut* ukoll tħallas sehem mill-ispejjeż billi l-ewwel aggravju tal-appell tagħha kien fieragħ. L-ispejjeż għalhekk għandhom jinqasmu hekk: sehem minn tlieta ($\frac{1}{3}$) minn *Aquatics*, sehem minn tlieta ($\frac{1}{3}$) minn *Ballut* u sehem minn tlieta ($\frac{1}{3}$) mill-Ministru u d-Direttur tal-Kuntratti flimkien.

< Sentenza Finali >

-----TMIEM-----

² Para. 3, *supra*.