



แนวทางการจัดทำร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference - TOR)



รวบรวมโดย
คณะทำงาน ส่วนบริหารการพัสดุ
สำนักบริหารกลาง
สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

คำนำ

รัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) ได้ประกาศยุทธศาสตร์และแผนงานเชิงรุกในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และได้มอบนโยบายให้แก่ส่วนราชการในการพัฒนาองค์กรเพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติงานราชการ และกำหนดให้แต่ละหน่วยงานจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ Clean Intative โดยการพัฒนาหรือปรับปรุงกระบวนการที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ผ่านกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติงานจริง (Action Learning) ซึ่งมุ่งเน้นการเข้าใจ เข้าถึงปัญหา โดยการวิเคราะห์สังเกตอย่างละเอียดรอบคอบ และมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาที่เกิดจากความร่วมมือของบุคลากรในหน่วยงานด้วยความเต็มใจ และการยอมรับร่วมกันในหน่วยงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ภายใต้กระทรวงการคลัง จึงเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้จัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้หัวข้อ “กระบวนการงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง” โดยมีหลักสำคัญในการพิจารณาวิเคราะห์กระบวนการที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดความโปร่งใสความไม่เป็นธรรม เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน ซึ่งอาจส่งผลกระทบให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ด้านความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของแผ่นดิน การจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์หรืองานจัดซื้อจัดจ้างที่ด้อยคุณภาพ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการปรับปรุงและเป็นแนวทางปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาของบุคลากรในหน่วยงาน จึงเห็นควรพัฒนากระบวนการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความโปร่งใส โดยได้จัดทำแนวทางการจัดทำร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ให้กับบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ทราบถึงการจัดทำร่างขอบเขตของงาน (TOR) ได้อย่างถูกต้อง และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยยึดหลักการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ตามมติคณะรัฐมนตรี รวมถึงหนังสือชักชวนความเข้าใจต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการเป็นสำคัญ

คณะทำงาน

ส่วนบริหารการพัสดุ สำนักบริหารกลาง

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	1
ความหมายของ TOR	2
ความสำคัญของ TOR	2
การวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้นเพื่อจัดทำ TOR	3 - 5
ลักษณะของ TOR ที่ดี	5
การกำหนดขอบเขตของงาน TOR	6 - 11
องค์ประกอบของร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference: TOR)	12 - 13
ตัวอย่างแนววินิจฉัยของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) เกี่ยวกับการกำหนด TOR	14 - 43

บทนำ

การปฏิรูประบบราชการที่เน้นการทำงานโดยมีการวัดผลลัพธ์ และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม มีการจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลสัมฤทธิ์ ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า ได้ทำให้ทุกส่วนราชการต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการใหม่ ให้มีการประเมินผลการทำงานและตัวชี้วัดการตอบสนองความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของประชาชน เน้นการทำงานที่โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ การดำเนินงานโครงการต่างๆ ในแต่ละปีงบประมาณ จึงจำเป็นต้องมีแผนปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินที่สอดคล้องกับแนวคิดของนโยบายรัฐบาลและการทำงานที่โปร่งใส หรือเรียกว่าการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หรือ PBB (Performance Based Budgeting) โดยถือผลลัพธ์ หรือผลงานเป็นหลัก มีการตั้งเป้าหมายพร้อมกับระบุจำนวนงบประมาณที่ต้องการใช้จ่าย เป็นระบบงบประมาณตามผลงานที่ระบุไว้ในแผน ซึ่งเมื่อตรวจสอบจะต้องตรวจสอบที่ผลงาน โดยเฉพาะโครงการที่มีการจัดจ้างผู้รับจ้าง จะต้องกำหนดขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน รอบคอบ และรัดกุมภายใต้ภารกิจของหน่วยงาน/องค์การ ให้สามารถตรวจสอบที่ผลงานที่เกิดขึ้นและตรวจสอบการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ รวมทั้งประโยชน์ความคุ้มค่าของงบประมาณที่ใช้จ่ายไป

งานโครงการ มีการจ้างผู้รับจ้างจากภายนอกองค์การให้เป็นผู้ดำเนินการ เช่น โครงการก่อสร้างหรือการจัดซื้อสิ่งของหรืออุปกรณ์อื่นๆ ที่ต้องอาศัยกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำข้อกำหนดโครงการ (TOR) เป็นอย่างดี โดยมีความเข้าใจในขอบเขตและแผนการปฏิบัติงานโครงการ มีความเข้าใจในกระบวนการ แนวทาง หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมีความเข้าใจในแนวทางการประเมินปริมาณและคุณภาพของงาน ทั้งนี้เพื่อนำข้อกำหนดโครงการ (TOR) ไปใช้ประโยชน์ในการคัดเลือกและว่าจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเกิดประโยชน์สูงสุดและสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ รวมทั้งเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน สามารถนำความรู้และเทคนิคที่ได้ไปปรับใช้ในงานที่รับผิดชอบได้อย่างถูกต้อง

ดังนั้น การจัดทำ TOR จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ประโยชน์ใช้สอย และความคุ้มค่าในการใช้งาน เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณในการจัดหาพัสดุ ครุภัณฑ์ หรือการจัดทำโครงการเกิดประโยชน์สูงสุด

1. ความหมายของ TOR

ร่างขอบเขตของงาน Terms of Reference (TOR) เป็นเอกสารที่กำหนดขอบเขตของงานและรายละเอียดของภารกิจที่ผู้จัดทำ TOR ต้องการให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างดำเนินการ รวมทั้งความรับผิดชอบอื่น ๆ ของผู้ขายหรือผู้รับจ้างที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้น ซึ่งรายการละเอียดของงานที่ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างประสงค์จะให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทำงานให้ โดยการบอกขอบเขตของงานให้ชัดเจน ระยะเวลาที่ต้องการ คุณสมบัติของผู้เสนอราคา ซึ่งผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างต้องการให้ทำงานตามขอบเขตดังกล่าว รวมถึงข้อกำหนดที่ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างต้องการให้ดำเนินการ จะมีกี่ขั้นตอนแต่ละขั้นตอนประกอบด้วยอะไรบ้าง ผิดสัญญาจะถูกปรับอย่างไร สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างจะจัดให้อยู่ใน TOR ทั้งหมด เพื่อประกาศหาผู้ขายหรือผู้รับจ้างตามกรรมวิธีต่อไป ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้ศึกษาคู่มือว่างานตามประกาศสามารถทำได้หรือไม่ หรือมีคุณสมบัติครบถ้วนหรือไม่ เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการพิจารณาในขั้นตอนการดำเนินการจัดหาผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้าง

ดังนั้น TOR จึงเทียบได้กับข้อกำหนด (Specifications) ของพัสดุที่ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างทำขึ้นสำหรับการจัดหา แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนด TOR หรือการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ (Specification) เพื่อการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจะต้องพิจารณาและคำนึงถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี หรือหนังสือชักชวนความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง

2. ความสำคัญของ TOR ดังนี้

2.1 ประการแรก มีความสำคัญมากต่อคุณภาพของผลงานที่จะได้จากผู้ขายหรือผู้รับจ้าง

TOR จะต้องมีความชัดเจนที่สามารถจัดหาหรือปฏิบัติได้ และกำหนดประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการไว้อย่างชัดเจน TOR ยิ่งมีความชัดเจนเพียงใดยิ่งทำให้การคัดเลือกผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้ง่ายขึ้น โปร่งใสมากขึ้น ดังนั้น TOR จึงต้องมีความชัดเจนเพียงพอต่อการประเมินปริมาณและคุณภาพงานของผู้ขายหรือผู้รับจ้าง

2.2 ประการที่สอง เป็นเอกสารอ้างอิงที่ใช้เป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ดังนั้น TOR ที่ดีจะต้องไม่เป็น TOR ที่กว้างทั่วไป จนทำให้ได้สิ่งที่ต้องการแต่ไม่มีคุณภาพ

ดังนั้นการจัดทำ TOR จึงต้องมีการวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้น หรือในระดับแนวคิด โดยการร่วมหารือกับกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ได้มุมมองที่หลากหลายครบถ้วนครอบคลุม

3. การวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้นเพื่อจัดทำ TOR

หน่วยงานทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรอิสระ และบริษัทจำกัด (มหาชน) ปฏิบัติงานจัดซื้อจัดจ้างและกำหนด (TOR) ของเนื้อหาที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องมาจาก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่กำหนดของแต่ละหน่วยงาน โดยเฉพาะการจัดทำและบริหารงบประมาณของหน่วยงานรัฐ การรายงานรายละเอียดของกระบวนการจัดทำ และบริหารงบประมาณของรัฐ

3.1 ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการใช้งบประมาณมีหลายประการ ได้แก่

(1) ปัญหาที่เกี่ยวพันกับกระบวนการงบประมาณ ได้แก่ ความจำเป็นในการตั้งขอใช้งบประมาณของหน่วยราชการ ปัญหาการจัดหมวดหมู่งบประมาณ และปัญหาด้านเกณฑ์ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ไม่เพียงพอ

(2) ปัญหาที่เกี่ยวพันกับระเบียบการพัสดุเรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ การใช้วิธีการประกวดราคา และการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษเป็นหลักในการจัดจ้างบริษัทเอกชน ให้เข้ามารับดำเนินการโครงการปัญหาการตัดสินใจจ้างเหมาแบบทั้งโครงการ หรือการจ้างเหมาแบบแยกส่วนกิจกรรมที่มีลักษณะไม่สอดคล้องกับลักษณะการทำธุรกิจของบริษัทเอกชน รวมทั้งความไม่ต่อเนื่องของการจ้างงานที่เป็นไปตามระเบียบของการเรียกประกวดราคาทุกปี

(3) ปัญหาการกำหนดรายละเอียดในข้อกำหนดการซื้อหรือการจ้าง (TOR) ที่ยังขาดข้อมูลที่จำเป็นต่อการเสนอโครงการที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ ข้อมูลสถานการณ์ วัตถุประสงค์เฉพาะของการซื้อหรือการจ้าง การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย การแสดงยอดงบประมาณโครงการ การกำหนดคุณสมบัติผู้ขายหรือผู้รับจ้าง และเกณฑ์การประเมินผลแผนงาน เป็นต้น

(4) ปัญหาด้านเกณฑ์และวิธีการพิจารณาคัดเลือกบริษัทผู้ขายหรือผู้รับจ้าง เช่น ระเบียบการประกวดราคาที่กำหนดให้พิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุด หรือการที่หน่วยงานราชการไม่พิจารณาอัตราค่าตอบแทนการให้บริการ หรือ agency commission เป็นต้น

3.2 สาเหตุของปัญหาการกำหนดรายละเอียดในข้อกำหนด TOR วิเคราะห์ได้ ดังนี้

(1) ขาดข้อมูลที่จำเป็นต่อการเสนอโครงการที่มีประสิทธิภาพ TOR ของบางหน่วยงานแนบข้อมูลสถานการณ์ วัตถุประสงค์เฉพาะของการซื้อหรือการจ้าง การกำหนดกลุ่มเป้าหมายของแผนงานที่ต้องการไว้อย่างชัดเจนครบถ้วน ในขณะที่ TOR ของบางหน่วยงานมักมีจุดอ่อนด้านข้อมูลสถานการณ์ และขาดวัตถุประสงค์เฉพาะหรือการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่กว้างเกินไป ไม่เหมาะสมกับยอดงบประมาณโครงการ ซึ่งการให้ข้อมูลสถานการณ์เพื่อใช้ประกอบการเสนอแผนงาน มีข้อดี คือให้ทิศทางและภูมิหลังที่จำเป็นต่อการวางแผนและกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงาน

(2) ขาดวัตถุประสงค์เฉพาะของการซื้อหรือการจ้าง และการกำหนดกลุ่มเป้าหมายกว้างเกินไป การจะดำเนินโครงการใดๆ ให้บรรลุเป้าหมาย จำเป็นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ รวมทั้ง ต้องมีการกำหนดเป้าหมายเฉพาะของแต่ละกิจกรรมอย่างชัดเจน หน่วยงานราชการส่วนใหญ่มักไม่กำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เฉพาะของการจัดจ้างในแต่ละกิจกรรม โดยจะกำหนดแต่เพียงวัตถุประสงค์โครงการซึ่งเป็นเป้าหมายใหญ่และเป็นเป้าหมายรวมของโครงการเท่านั้น ทำให้การดำเนินกิจกรรมย่อยขาดเป้าหมายและทิศทางที่ชัดเจน

หน่วยงานราชการส่วนมากมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายกว้าง และหลากหลายกลุ่ม และแต่ละกลุ่มมีเป้าหมายแตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาการกำหนดวัตถุประสงค์ที่กว้างและหลากหลายจนเกินไป รวมทั้งไม่มีการให้ข้อมูลสถานการณ์ที่จำเป็น ทำให้เกิดปัญหาการตีความความต้องการที่ยากต่อการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนออย่างเป็นธรรม การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน จะเกิดประโยชน์ในการเลือกรูปแบบ และสามารถขอความที่ต้องการสื่อสารไปยังกลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมาย มีพื้นฐานมากจากความไม่รู้และไม่เข้าใจในการวางแผนโครงการ วิธีการแก้ปัญหาคือเจ้าของโครงการจะต้องมีความเข้าใจเรื่องของการงาน และกลุ่มเป้าหมาย มีงบประมาณอย่างเพียงพอและดำเนินการเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจนกว่าจะบรรลุเป้าหมาย

(3) ขาดการแสดงยอดงบประมาณใน TOR หน่วยงานราชการหลายแห่งไม่ระบุตัวเลขงบประมาณโครงการลงใน TOR ทำให้บริษัทเอกชนต้องใช้ความพยายามส่วนตัว สอบถามและหาข้อมูลให้ทราบถึงจำนวนเงินงบประมาณที่มีของแต่ละโครงการให้ได้ แม้ในบางกรณีจะมีการแจ้งข้อมูลงบประมาณอย่างคร่าวๆ ในการประชุมให้ข้อมูลเบื้องต้นประกอบการเสนอแผนงานเพื่อการจัดทำก็ตาม อาจก่อให้เกิดความลำเอียงได้สำหรับบริษัทเอกชนที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมการไม่ระบุยอดงบประมาณที่มีจึงกลายเป็นเรื่องใหญ่ เนื่องจากบริษัทเอกชนที่มาเสนอราคาจะต้องกำหนดงบประมาณเอง ทำให้ไม่ยุติธรรมในการเปิดซองราคาเนื่องจากบริษัทไม่ทราบแน่ชัดว่าราคาใดคือราคากลาง ในการกำหนดโดยบริษัทที่มีความสัมพันธ์ภายในกับหน่วยงานรัฐอาจจะสามารถทราบถึงงบประมาณที่หน่วยงานของรัฐวางเอาไว้ แล้วดำเนินการตั้งงบประมาณการจัดทำโครงการตามนั้น ทำให้ได้เปรียบกว่าในการเสนอราคาอีกด้วย

ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐควรระบุงบประมาณที่ชัดเจน ในการจัดทำโครงการแต่ละโครงการว่ามีงบประมาณอยู่เท่าไร เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ควรเปิดเผยให้บริษัทเอกชนทั่วไปรับรู้ได้ โดยหน่วยงานควรเน้นไปที่การพิจารณาความคุ้มค่าของการจัดทำโครงการ และประสิทธิภาพ / ประสิทธิผลของโครงการเป็นหลัก

(4) ขาดความเข้าใจในการกำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้าง ผู้จัดทำ TOR ที่ไม่มีประสบการณ์ หรือความเข้าใจโดยตรงในเรื่องการกำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้าง มักจะกำหนดในลักษณะกว้างๆ และระบุคุณสมบัติผู้รับจ้างเพียงเป็นนิติบุคคลที่มีประสบการณ์และผลงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งวิธีการกำหนดคุณสมบัติเช่นนี้ทำให้ขาดการชี้ชัดถึงลักษณะความชำนาญพิเศษที่จำเป็นในการรับจ้างดำเนินโครงการ จึงได้ผู้รับจ้างไม่ตรงกับความต้องการของผู้ว่าจ้าง นอกจากนี้ การกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างอาจเกิดเป็นข้อครหาในเรื่องของความไม่โปร่งใสได้ เนื่องจากหน่วยงานสามารถกำหนดคุณสมบัติให้เอื้อประโยชน์ ต่อบริษัทเอกชนรายใดรายหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การกำหนดวงเงินทุนจดทะเบียนบริษัท โดยไม่จำเป็นต้องแจกแจงเหตุผลว่าทำไมจึงกำหนดวงเงินทุนจดทะเบียนเป็นจำนวนดังกล่าว ทำให้ถึงแม้จะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างเพื่อความโปร่งใส ก็ไม่มีสิ่งใดยืนยันได้ว่าการจัดจ้างมีความโปร่งใสจริง ซึ่งตามหลักการในการกำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้าง ผู้รับจ้างที่เหมาะสมควรจะคำนึงถึงลักษณะงานที่จะจ้างเป็นอันดับแรก แล้วจึงพิจารณาถึงคุณสมบัติด้านการประกอบธุรกิจที่ตรงกับการจ้างงานครั้งนั้นๆ เช่น ถ้าเป็นการจัดจ้างวางแผนการโฆษณา ก็ควรจะระบุคุณสมบัติผู้รับจ้างว่าเป็นบริษัทที่มีรายได้ส่วนใหญ่มาจากการประกอบธุรกิจในด้านการวางแผนโฆษณา (Advertising Agency Business) และ มีวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจด้านการวางแผนและให้คำปรึกษาทางด้านการโฆษณา หรือ TOR จ้างดำเนินกิจกรรมพิเศษอื่นๆ ก็กำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้างตามประเภทธุรกิจที่บริษัทเอกชนดำเนินการเป็นหลัก เป็นต้น จึงควรพิจารณากำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้างให้ตรงกับความต้องการซื้อหรือการจ้าง

4. ลักษณะของ TOR ที่ดี

TOR ที่ดีจะช่วยให้ส่วนราชการได้พัสดุตรงตามวัตถุประสงค์ การใช้งานประหยัด เกิดประโยชน์สูงสุด ควรมีลักษณะดังนี้

- (1) TOR ที่ดีจะระบุความจำเป็นและลักษณะที่ต้องการนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างชัดเจน
- (2) TOR ที่ดีจะระบุข้อความที่ไม่กำกวม ตรวจสอบได้
- (3) TOR ที่ดีจะไม่ระบุรายการที่เกินความจำเป็น
- (4) Spec กลางของ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จะช่วยให้การจัดซื้อคอมพิวเตอร์ที่ตรงตามวัตถุประสงค์การใช้งาน ประหยัด รวดเร็ว

แนวทางในการระบุข้อกำหนดสำหรับการจัดซื้อ/จัดจ้างคอมพิวเตอร์ มี 3 ส่วน

- มาตรฐาน คุณภาพ การรับประกัน
- Spec / ความสามารถที่จำเป็นต้องการ
- ซอฟต์แวร์ สิทธิการใช้งาน และลิขสิทธิ์

5. การกำหนดขอบเขตของงาน TOR ควรมีหลักการดังนี้

การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา หรือผู้เสนองานและรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรืองานจ้าง ตลอดจนการวินิจฉัยตามคุณสมบัติของผู้เสนอราคา หรือผู้เสนองานแต่ละรายว่าเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา หรือเสนองานเป็นอำนาจของหน่วยงานที่จัดหาพัสดุ สามารถใช้ดุลยพินิจกำหนดและวินิจฉัยได้ตามความต้องการของหน่วยงาน แต่ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ซึ่งควรมีหลักการในการพิจารณาดังนี้

5.1 ความเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม

(1) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 15 ทวิ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคา หรือผู้เสนองาน เว้นแต่ กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้น ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ”

(2) ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 ข้อ 17 กำหนดว่า “การกำหนดรายละเอียดเฉพาะ การออกแบบรูปร่างการก่อสร้างโดยละเอียด ให้หัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบควบคุมดูแลให้เป็นไปอย่างโปร่งใส”

5.2 การใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศและกิจการของคนไทย

(1) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 16 กำหนดให้ส่วนราชการใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทย ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- ตามระเบียบข้อ 16 (1) กำหนดว่า “ห้ามกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะซึ่งอาจมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันกันในการเสนอราคากับทางราชการ”

- ตามระเบียบข้อ 16 (2) กำหนดว่า “ในกรณีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำ มีประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมแล้ว ให้กำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้างตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม หรือเพื่อความสะดวกจะระบุเฉพาะหมายเลขมาตรฐานก็ได้

- ตามระเบียบข้อ 16 (3) กำหนดว่า “ในกรณีพัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำ ยังไม่มีประกาศกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม แต่มีผู้ได้รับการจดทะเบียนผลิตภัณฑ์ไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว ให้กำหนดรายละเอียด หรือคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้างให้สอดคล้องกับรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะตามที่ระบุไว้ในคู่มือผู้ซื้อ หรือใบแทรกคู่มือผู้ซื้อที่กระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำขึ้น

- ตามระเบียบข้อ 16 (4) กำหนดว่า “กรณีที่มีความจำเป็นจะต้องกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้าง แตกต่างจากที่กำหนดไว้ในข้อ 16 (2) หรือ 16 (3) ให้แจ้งสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) และเมื่อได้รับหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรมตอบรับทราบหรือไม่ทักท้วงแล้ว ให้ดำเนินการซื้อหรือจ้างต่อไปได้ หรือไม่รับพิจารณาแล้วแต่กรณี

(2) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2550 แจ้งตามหนังสือที่ นร 0505/ ว 83 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 กำหนดหลักเกณฑ์การใช้วัสดุที่ผลิตในประเทศ ดังนี้

1) การจัดหาวัสดุที่มีผลิตในประเทศ ดังนี้

- ให้งานของรัฐบาลใช้วัสดุที่ผลิตในประเทศ และถือปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการพัสดุหน่วยงานผู้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดด้วย
ถ้าไม่มีวัสดุที่มีผลิตในประเทศ ก็ให้หน่วยงานของรัฐบาลดำเนินการจัดหาตามหลักเกณฑ์ปกติต่อไปได้

- ในกรณีที่มีวัสดุที่มีผลิตในประเทศแล้ว แต่ไม่เพียงพอต่อความต้องการในประเทศ หรือมีจำนวนน้อยราย หรือมีความจำเป็นจะต้องใช้วัสดุที่ผลิตจากต่างประเทศ หรือจะต้องมีการนำเข้าวัสดุจากต่างประเทศ ในกรณีที่เป็นประโยชน์ยิ่งกว่า ให้งานของรัฐบาลเสนอรัฐมนตรีพิจารณา เว้นแต่เป็นการจัดหาที่มีวงเงินไม่สูง ให้เป็นความรับผิดชอบของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จะพิจารณาอนุมัติได้ 2 กรณี คือ

- เป็นการจัดหาอะไหล่ซึ่งมีความจำเป็นจะต้องระบุชื่อหรือคุณลักษณะเฉพาะ และจำเป็นต้องนำเข้าจากประเทศ หรือ
- เป็นการจัดหาครั้งหนึ่งที่มีวงเงินไม่เกินสองล้านบาทหรือราคาวัสดุที่นำเข้าจากต่างประเทศมีราคาต่อหน่วยไม่เกินสองล้านบาท

2) การใช้วัสดุที่ผลิตจากต่างประเทศ หรือนำเข้าวัสดุจากต่างประเทศ หมายถึง การใช้หรือนำเข้าวัสดุที่ผลิตสำเร็จรูปแล้วจากต่างประเทศไม่ว่าจะนำเข้าโดยคู่สัญญาหรือบุคคลอื่นใด

(3) วัสดุที่ผลิตในประเทศไทย หมายความว่า

- ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 5 กำหนดวัสดุที่ผลิตในประเทศไทย หมายความว่าถึงผลิตภัณฑ์ที่ผลิตสำเร็จรูปแล้ว โดยสถานที่ผลิตตั้งอยู่ในประเทศไทย

- หมายความว่ารวมถึง ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการประกอบหรือขึ้นรูปในประเทศไทยด้วย (การตีความของ กวพ.)

การตรวจสอบว่า วัสดุที่จะซื้อหรือจ้างทำมีผู้ผลิตหรือรับจ้างในประเทศไทยหรือไม่ ต้องตรวจสอบจาก กรมโรงงานอุตสาหกรรม

(4) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2552 แจ้งตามหนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0505/ว 89 ลงวันที่ 28 เมษายน 2552 เรื่องข้อเสนอมาตรการเพื่อลดผลกระทบจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจต่อภาคอุตสาหกรรมไทย (การใช้พัสดที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทย) โดยให้ถือปฏิบัติตามระเบียบฯ ข้อ 16 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2550 อย่างเคร่งครัด

5.3 การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(1) มติคณะรัฐมนตรี 22 มกราคม 2551 แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0506/2181 ลงวันที่ 24 มกราคม 2551 เห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐมอบหมายให้กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) รับไปพิจารณาปรับปรุงระเบียบพัสดฯ 35 เพื่อให้การใช้จ่ายมาตรการตามแผนการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐและ (ร่าง) แผนส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ พ.ศ. 2551 – 2554 มีความสอดคล้องกัน

(2) หนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค (กwp) 0421.3/ว 287 ลงวันที่ 29 สิงหาคม 2551 ขอให้ส่วนราชการภายใต้ระเบียบพัสดฯ 35 จัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตามแผนการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ พ.ศ. 2551 – 2554 ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สินค้าและบริการใดที่จะต้องจัดซื้อจัดจ้างตามเกณฑ์ข้อกำหนดที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หรือได้รับสลากเขียว หรือได้รับใบไม้เขียว ให้ดำเนินการตามคู่มือการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของกรมควบคุมมลพิษ และอยู่ภายใต้บังคับระเบียบพัสดฯ 35 ข้อ 16 และต้องไม่ขัดแย้งกับระเบียบพัสดฯ 35

5.4 การระบุคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของหรือยี่ห้อสิ่งของ

(1) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2520 (หนังสือที่ สร 0203/ ว 53 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2520) กำหนดรายการในการก่อสร้าง ดังนี้

- มี มอก. หรือ กระทรวงอุตสาหกรรมรับรองแล้ว หรือมีมาตรฐานที่ส่วนราชการอื่นกำหนดไว้ ก็ให้ระบุตามมาตรฐานนั้นได้ ตามความจำเป็น

- กรณียังไม่มีมาตรฐาน ถ้าส่วนราชการจำเป็นต้องใช้สิ่งของที่เห็นว่ามีความเหมาะสมเป็นที่นิยมใช้ในขณะนั้น และจำเป็นต้องระบุยี่ห้อสิ่งของ ก็ให้ระบุได้ แต่ต้องให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถระบุได้ และสิ่งของที่มีคุณภาพเทียบเท่ากันก็ให้ใช้ได้ด้วย

(2) มติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือที่ สร 0403/ว 93 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2512 และที่ สร 0203/ว 157 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2519 กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของ ดังนี้

- ห้ามมิให้กำหนดลักษณะเฉพาะของสิ่งของที่จะซื้อให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใด ยี่ห้อหนึ่งหรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่ง

- ห้ามระบุยี่ห้อสิ่งของที่ต้องการจะซื้อทุกชนิด เว้นแต่ ที่มีข้อยกเว้นไว้ เช่น ยารักษาโรค เครื่องอะไหล่ เป็นต้น

และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2552 แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีด่วนที่สุด ที่ นร 0505/ว 89 ลงวันที่ 28 เมษายน 2552 แจ้งให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ เกี่ยวกับเรื่องการใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศหรือเป็นกิจการของคนไทย ข้อ 16 ของระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2550 แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0505/ว 83 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 อย่างเคร่งครัด

5.5 คุณสมบัติของผู้เสนอราคาตามที่ กวพ. หรือ กวพ.อ. กำหนด

(1) ต้องเป็นผู้มีอาชีพขาย หรือ รับจ้าง

(2) ต้องไม่เป็นผู้ที่ถูกระบุชื่อไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ทำงานและได้แจ้งเวียนชื่อแล้ว หรือไม่เป็นผู้ได้รับผลของการสั่งให้นิติบุคคลหรือบุคคลอื่นเป็นผู้ทำงาน

(3) ต้องไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคารายอื่น ณ วันประกาศ

- การซื้อ/จ้าง ตามระเบียบพัสดุฯ 35 ต้องไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคารายอื่น

- การซื้อ/จ้าง ตามระเบียบพัสดุฯ 49 ต้องไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคารายอื่น และ/หรือต้องไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ หรือไม่เป็นผู้กระทำการอันเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการซื้อ/จ้าง

(4) ไม่เป็นผู้ได้รับเอกสิทธิ์หรือความคุ้มกัน ซึ่งอาจปฏิเสธไม่ยอมขึ้นศาลไทย เว้นแต่ รัฐบาลของผู้เสนอราคาได้มีคำสั่งให้สละสิทธิ์และความคุ้มกันเช่นนั้น.

** (5) ต้องผ่านการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อหรือจ้าง

** (6) ผู้เสนอราคาต้องเป็น นิติบุคคล และมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกัน กับงาน ที่ประกวดราคาจ้าง ในวงเงินไม่น้อยกว่า.....บาท และ เป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรง กับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมี กฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานเอกชนที่กรมเชื่อถือ

หมายเหตุ : **ให้ส่วนราชการเลือกใช้ตามความจำเป็น

กรณีงานซื้อ/งานจ้างทั่วไป ไม่มีหลักเกณฑ์เรื่องการกำหนดผลงาน แต่หากจำเป็นต้อง กำหนด ก็เป็นดุลยพินิจของส่วนราชการที่จะอนุโลมนำหลักเกณฑ์ของงานก่อสร้างมาใช้ได้ (ตามแนว วินิจฉัยของ กวพ. หนังสือด่วนที่สุดที่ กค (กวพ) 0408.4/1999 ลงวันที่ 14 สิงหาคม 2550)

(7) ข้อกำหนดเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐจะต้องนำไปกำหนดไว้ในขอบเขตของงาน (Term of Reference : TOR) หรือเอกสารประกาศจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ผู้เสนอราคาและคู่สัญญาปฏิบัติ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2556 ใช้บังคับให้หน่วยงานของรัฐที่ต้องกำหนดไว้ในขอบเขตของงาน ซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ 500,000 บาท ขึ้นไป กำหนดมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติ ดังนี้

1. ให้หน่วยงานของรัฐกำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของบุคคลหรือนิติบุคคลที่จะเข้าเป็นคู่สัญญา(ผู้เสนอราคา) ไว้ในขอบเขตของงาน (Term of Reference : TOR) และกำหนดให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตามนี้

(1) บุคคลหรือนิติบุคคลที่จะเข้าเป็นคู่สัญญาต้องไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้ไม่แสดงบัญชีรายรับรายจ่าย หรือแสดงบัญชีรายรับรายจ่ายไม่ถูกต้องครบถ้วนในสาระสำคัญ

(2) บุคคลหรือนิติบุคคลที่จะเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐซึ่งได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government Procurement : e-GP) ต้องลงทะเบียนในระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมบัญชีกลางที่เว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

(3) คู่สัญญาต้องรับจ่ายเงินผ่านบัญชีเงินฝากกระแสรายวัน เว้นแต่การรับจ่ายเงินแต่ละครั้งซึ่งมีมูลค่าไม่เกินสามหมื่นบาทคู่สัญญาอาจรับจ่ายเป็นเงินสดก็ได้

2. ให้หน่วยงานของรัฐรายงานข้อมูลของคู่สัญญาที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายรับรายจ่าย (แบบ บข. 1) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรมสรรพากรทราบ ดังนี้

(1) กรณีหน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมบัญชีกลาง (e-Government Procurement : e-GP) ให้รายงานข้อมูลของคู่สัญญาผ่านระบบ (e-Government Procurement : e-GP) ของกรมบัญชีกลาง

(2) กรณีหน่วยงานของรัฐใดที่ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมบัญชีกลาง (e-Government Procurement : e-GP) ให้รายงานข้อมูลของคู่สัญญาผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำขึ้น

- กรณีก่อนก่อสร้าง

วงเงินตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไปผู้เสนอราคา ต้องเป็น **นิติบุคคล** ตามกฎหมาย (รายละเอียดตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2521 อ้างถึงหนังสือสำนักงานรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร 0203/ว 80 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2521)

- การกำหนดผลงาน เพื่อให้ทราบถึงศักยภาพของผู้ขายหรือผู้รับจ้าง

1) การกำหนดผลงานก่อสร้าง

- กำหนดผลงานได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณหรือวงเงินประมาณการ (ตามหนังสือ นร (กพ) 0305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2536 (หนังสือด่วนมาก นร 0202/ว 1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537)

- ต้องเป็นผลงานในสัญญาเดียวกันเท่านั้น (ตามหนังสือ นร (กพ) 0204/ว 11441 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2539)

- ผลงานประเภทเดียวกันกับงานที่ประกวดราคาจ้าง คือ ผลงานที่ใช้เทคนิคในการดำเนินการเหมือนกัน เป็นผลงานที่ผู้รับจ้างได้ทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาที่ได้มีการส่ง

มอบงานและตรวจรับเรียบร้อยแล้ว ต้องเป็นผลงานที่กระทำสัญญากับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือ เอกชน ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างโดยตรง ไม่ใช่ผลงานอันเกิดจากการรับจ้างช่วง (แนววินิจัยของ กวพ.)

2) กรณีผลงานกิจการร่วมค้า

- ตามหนังสือที่ นร (กวพ) 1305/ ว 2457 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2543 กำหนดแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกิจการร่วมค้า ดังนี้

- กรณีที่กิจการร่วมค้าได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลใหม่ โดย หลักการกิจการร่วมค้าที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลใหม่ จะต้องมีความสมัครรับถ้อยคำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา ส่วนคุณสมบัติด้านผลงานก่อสร้าง กิจการร่วมค้าดังกล่าวสามารถนำผลงานก่อสร้างของผู้ที่เข้าร่วมค้ามาใช้แสดงเป็นผลงานก่อสร้างของกิจการร่วมค้าที่เข้าประกวดราคาได้

- กรณีที่กิจการร่วมค้าไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลใหม่ โดย หลักการนิติบุคคลแต่ละนิติบุคคลที่เข้าร่วมค้าทุกราย จะต้องมีความสมัครรับถ้อยคำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา เว้นแต่ในกรณีที่กิจการร่วมค้าได้มีข้อตกลงระหว่างผู้เข้าร่วมค้า เป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดให้ผู้เข้าร่วมค้ารายใดรายหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเข้าเสนอราคากับทางราชการและแสดงหลักฐานดังกล่าวมาพร้อมของประกวดราคากิจการร่วมค้านั้น สามารถใช้ผลงานก่อสร้างของผู้ร่วมค้าหลักรายเดียว เป็นผลงานก่อสร้างของกิจการร่วมค้าที่ยื่นเสนอราคาได้

ทุนจดทะเบียน จะกำหนดไม่ได้ ตามแนววินิจัยของ กวพ. และหนังสือที่ นร (กวพ) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่องการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง ซึ่งนำไปใช้สำหรับงานซื้อโดยอนุโลม แต่ต้องไม่เป็นการกีดกันหรือขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

6. องค์ประกอบของร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR)

สรุปสาระสำคัญของงานซื้อหรืองานจ้าง ดังนี้

(1) ความเป็นมา

งานหรือโครงการเพื่อให้เข้าใจถึงความจำเป็น หรือความสำคัญของภารกิจ และความเชื่อมโยงของภารกิจ

(2) วัตถุประสงค์

การจะดำเนินงานหรือโครงการใดๆ ให้บรรลุเป้าหมายจำเป็นต้องมีการกำหนด วัตถุประสงค์ของงานหรือโครงการ รวมทั้งต้องมีการกำหนดเป้าหมายเฉพาะของแต่ละกิจกรรมอย่าง ชัดเจน วัตถุประสงค์ของการซื้อหรือการจ้าง คือ สิ่งที่คุณซื้อหรือผู้ว่าจ้างต้องการจะบรรลุหลังจากที่ ภารกิจเสร็จสิ้นผลงานของงานหรือโครงการ มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างผลลัพธ์ที่มีตัวชี้วัดที่ต้องการทั้ง ในด้านของเวลา พื้นที่ ปริมาณ คุณภาพ รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ชัดเจน เพื่อให้การวัดความสำเร็จ ของโครงการ สามารถจะวัดในด้านของประสิทธิผลหรือผลสัมฤทธิ์ได้โดยง่าย

(3) คุณสมบัติผู้เสนอราคา

ตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่ กวพ. กำหนด (ตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค (กวพอ) 0421.3/ว289 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2555

(4) คุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ (งานซื้อ) / รายการละเอียดของงาน (งานจ้าง)

เป็นการพรรณนาอธิบายรายละเอียดกับแบบ รูปลักษณะ ขนาด ชนิดและคุณสมบัติ ของวัสดุที่ใช้สร้างจัดเป็นวิธีการอย่างหนึ่งของการจัดหา (Procurement) โดยมีความมุ่งหมาย ดังต่อไปนี้

4.1 เพื่อให้ได้พัสดุถูกต้องตรงตามความประสงค์ของผู้ใช้ จากรายละเอียด ข้อกำหนดคุณลักษณะเฉพาะพัสดุที่คุณซื้อได้ออกประกาศแจ้งความให้ทราบทั่วไปแล้วนั้น ผู้ผลิตหรือผู้ จ้างขายสามารถทำความเข้าใจและรู้ถึงจุดประสงค์ผู้ซื้อว่ามีความต้องการของซึ่งมีคุณภาพและ ลักษณะอย่างไร แม้ว่าจะไม่มีแบบรูปรายการหรือของตัวอย่างก็ตาม ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายก็สามารถ ผลิตหรือหาของมาสนองความต้องการของผู้ซื้อได้

4.2 เพื่อความสะดวกในการจัดหาพัสดุ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่พัสดุสามารถดำเนินการ จัดหาได้ทันทีที่ได้รับแจ้งข่าวสารคำร้องขอ ไม่ต้องเสียเวลาสอบถามหาข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ อีก เพราะมีหลักฐานที่เตรียมไว้พร้อมมูลอยู่ในมือเรียบร้อยแล้ว ทำให้ได้ของรวดเร็วทันกำหนดเวลาต้องการ

4.3 เพื่อให้ได้พัสดุเป็นแบบมาตรฐาน ข้อกำหนดคุณลักษณะเฉพาะพัสดุจะเป็นมูล ฐานในการผลิตสินค้าของโรงงานอุตสาหกรรมตามความต้องการและความนิยมของผู้ซื้อ ผู้ใช้ของก็จะ ได้พัสดุที่มีแบบมาตรฐานคุณภาพดีตรงข้อกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ

4.4 เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการปรับปรุงคุณภาพสินค้า เมื่อได้กำหนดคุณลักษณะ เฉพาะขึ้นแล้ว ทำให้เกิดการแข่งขันผลิตสินค้าออกจำหน่ายตามข้อกำหนดคุณลักษณะนั้น ๆ ให้มีคุณภาพ ดีกว่าเหนือกว่าผู้ผลิตรายอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง คือ ผู้ซื้อได้ของที่มีคุณภาพดีกว่าข้อกำหนด คุณลักษณะเฉพาะไว้ใช้ ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายก็มีกำไรเพิ่มขึ้นเพราะจำหน่ายผลิตได้มากขึ้น

การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะที่ดี ต้องคำนึงถึงหลักการ ดังต่อไปนี้

1. เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการใช้งาน
2. มีสาระสำคัญครบถ้วนสมบูรณ์ ไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการพิจารณาตัดสินใจภายหลัง สิ่งเล็กๆ น้อยๆ ที่ไม่ค่อยมีสาระสำคัญอาจจะเว้น
3. ต้องมีความยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย
4. ง่ายและสะดวกในการปฏิบัติ ควรใช้ศัพท์หรือถ้อยคำที่อ่านเข้าใจง่ายมีความหมายชัดเจน ไม่คลุมเครือ ซึ่งจะเป็นปัญหาก่อให้เกิดการเข้าใจผิดได้ภายหลัง

ปัจจุบันสำนักงานงบประมาณได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้เป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะพัสดุของทางราชการ ซึ่งมีคณะกรรมการรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยมีหน้าที่กำหนดคุณลักษณะเฉพาะพัสดุที่ใช้ร่วมกันของทุกส่วนราชการ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ได้นำแบบวิธีการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะพัสดุของประเทศสหรัฐอเมริกามาเป็นแนวทางในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ ผู้ที่สนใจสามารถเข้าไปศึกษาหาข้อมูลราคามาตรฐานครุภัณฑ์ได้ที่ เว็บไซต์ของสำนักงานงบประมาณ www.bb.go.th

(5) ระยะเวลาดำเนินการ

การกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มดำเนินการตามสัญญาจนถึงสิ้นสุดงานหรือโครงการ

(6) ระยะเวลาส่งมอบของงานหรือโครงการ

กำหนดความต้องการของผู้ว่าจ้าง ที่ต้องการให้ผู้รับจ้างส่งมอบอะไรให้ชัดเจน และเหมาะสม

(7) เงื่อนไขการชำระเงิน

กำหนดการชำระเงินให้เหมาะสมและสัมพันธ์การเงื่อนไขการส่งมอบงาน

(8) วงเงินในการจัดหา

ตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรของหน่วยงาน

(9) ผู้รับผิดชอบโครงการ

เจ้าของโครงการในการดำเนินงาน

ตัวอย่าง

แนววินิจฉัยของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) เกี่ยวกับการกำหนด TOR

เรื่องที่ 1 จังหวัด น. แจ้งว่า กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ โดยสำนักงาน ท.จังหวัดนนทบุรี ได้จ้างมหาวิทยาลัย ก. สำรวจและออกแบบเพื่อก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ภายใต้โครงการรักษ้ำเจ้าพระยา/ป่าสัก ซึ่งศูนย์วิศวกรรมพลังงานและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัย ก. ได้แจ้งว่าระบบบำบัดน้ำเสียโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ถูกคิดค้นและพัฒนาขึ้นโดย ศูนย์ฯ กรมชลประทาน และผู้เชี่ยวชาญของศูนย์ฯ (คุณกนก นาคแก้ว) โดยผู้เชี่ยวชาญด้านระบบของ ศูนย์ฯ ได้ยื่นขอรับสิทธิบัตรการประดิษฐ์เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๒ เนื่องจากกลุ่มจังหวัดภาคกลาง ตอนบน ๑ ได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อก่อสร้างระบบจำนวน ๑๒ แห่ง วงเงิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จังหวัดฯ จึงขอหารือในประเด็น กรณีผู้เชี่ยวชาญด้านระบบของศูนย์ฯ ได้ยื่นขอรับสิทธิบัตรการ ประดิษฐ์อุปกรณ์บางส่วนหรือทั้งหมดของระบบดังกล่าว ซึ่งหากเอกชนรายอื่นมีความประสงค์จะ รับจ้างดำเนินการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ต้องได้รับการอนุญาตจากผู้ขอ จดสิทธิบัตรเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น แต่ทั้งนี้ ผู้ขอจดสิทธิบัตรแจ้งว่ามีการถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่ ผู้สนใจอย่างแพร่หลายแล้ว และยืนยันว่ายินดีถ่ายทอดเทคโนโลยีดังกล่าวให้แก่ผู้มีความประสงค์ทุก ราย มิได้เจาะจงว่าถ่ายทอดให้เพียงรายใดรายหนึ่ง จึงขอหารือว่า หากกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ จะกำหนดคุณลักษณะของระบบบำบัดน้ำเสียโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ตามที่ได้ว่าจ้างมหาวิทยาลัย ก. ออกแบบไว้ เพื่อดำเนินการจัดจ้างโดยวิธีการประกวดราคาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นการ กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะในลักษณะกีดกันกับผู้รับจ้างบางราย หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทใด บริษัทหนึ่งหรือไม่ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า กรณีตามที่จังหวัด น.หารือเป็น ประเด็นที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง ซึ่งโดยหลักการตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การกำหนด รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการจัดซื้อหรือการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาใน งานก่อสร้างส่วนราชการย่อมสามารถพิจารณากำหนดได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น โดยขึ้นอยู่กับ ความต้องการของส่วนราชการในการจัดหาครั้งนั้น ซึ่งหากเป็นการดำเนินการจัดหาโดยวิธีสอบราคา ประกวดราคาหรือประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นวิธีการที่เป็นการแข่งขันราคา ทั่วไป จะต้องมิใช่ขั้นตอนของการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ซึ่งในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอ ราคานั้น เงื่อนไขในเอกสารสอบราคาหรือประกวดราคา ได้มีมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนัก เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๕๒ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๒๐ กำหนดหลักเกณฑ์ห้ามมิให้ ส่วนราชการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของที่จะซื้อให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง หรือของผู้ขาย รายใดรายหนึ่ง และห้ามระบุยี่ห้อสิ่งของที่ต้องการจะซื้อทุกชนิดเว้นแต่ที่มีข้อยกเว้นไว้ เช่น ยารักษาโรค เครื่องอะไหล่ เป็นต้น นอกจากนั้นส่วนราชการที่จัดหาพัสดุจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระเบียบ ฯ ข้อ ๑๕ ทวิ กล่าวคือ กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาโดยเปิดกว้างไม่เป็นการกีดกัน หรือเจาะจง เอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใดเป็นการเฉพาะราย โดยมีลักษณะที่เป็นการเปิดโอกาสให้ มีการแข่งขันราคากันได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงคุณสมบัติและ ความสามารถของผู้เสนอราคาแต่ละราย และสามารถทำให้มีผู้สามารถเข้าเสนอราคาแข่งขันกันได้ เป็นจำนวนหลายราย กรณีตามข้อหารือ การที่จังหวัดฯ จะกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะ ของงานระบบบำบัดน้ำเสียฯ ถือเป็นอำนาจของหน่วยงานที่จัดหาพัสดุสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดและ

วินิจฉัยได้ตามความต้องการของหน่วยงาน แต่ทั้งนี้ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะในลักษณะดังกล่าว ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของระเบียบฯ ข้อ ๑๕ ทวิ กล่าวคือ กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาโดยเปิดกว้าง ไม่เป็นการกีดกัน หรือเจาะจงเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใดเป็นการเฉพาะราย โดยมีลักษณะที่เป็นการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคากันได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาแต่ละราย และสามารถทำให้มีผู้สามารถเข้าเสนอราคาแข่งขันกันได้เป็นจำนวนหลายรายด้วย

เรื่องที่ 2 สำนักงาน ม. ได้ประกาศประกวดราคาจ้างพัฒนาและปรับปรุงระบบเครือข่ายสื่อสารและระบบดาวเทียมของกระทรวงฯ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ต่อมา ในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๔ สำนักงานฯ ได้รับหนังสือจากบริษัท A (Thailand) จำกัดว่ามีการล๊อคสเปคของอุปกรณ์ 5 ประเด็น คือ ๑) ระบบสำรองไฟฟ้า (UPS) ๒) ระบบปรับอากาศชนิดควบคุมความชื้น (Precision Air Condition System) ๓) ระบบเครือข่ายสื่อสารผ่านดาวเทียม ๔) การกำหนดผลงานการติดตั้งไม่น้อยกว่า ๕๐ ล้านบาท และ ๕) ระบบเชื่อมโยงประสานข่ายวิทยุสื่อสารและโทรศัพท์แบบ IP ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการโครงการพัฒนาฯ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ สำนักงานฯ จึงขอหารือว่า การดำเนินการของสำนักงานฯ จะถือว่าการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง (Lock Spec) หรือไม่ อย่างไร โดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. ตามข้อร้องเรียนประเด็นที่ 1) และที่ 3) ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคที่เหมือนและสอดคล้องกัน จำนวน 3 ผลิตภัณฑ์ ส่วนประเด็นที่ 2) มีผลิตภัณฑ์ที่มีคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคที่เหมือนและสอดคล้องกัน จำนวน 2 ผลิตภัณฑ์ ถือว่าเป็นการระบุคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง หรือไม่ อย่างไร

๒. การกำหนดผลงานตามข้อร้องเรียนประเด็นที่ 4) จะเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบและเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

๓. การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคของระบบเชื่อมโยงประสานข่ายวิทยุสื่อสารและโทรศัพท์แบบ IP ตามข้อร้องเรียนประเด็นที่ 5) ซึ่งเป็นอุปกรณ์ที่สำคัญและจำเป็นต้องนำมาใช้เพื่อบูรณาการกับหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคเดียวกันกับหน่วยงานที่จะบูรณาการและอุปกรณ์ระบบดังกล่าวมี 2 ผลิตภัณฑ์ ซึ่งหากไม่กำหนดเช่นนั้นจะไม่สามารถบูรณาการกับหน่วยงานต่างๆ ได้ เช่นนี้จะถือว่าการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง (Lock Spec) หรือไม่ อย่างไร

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. โดยหลักการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการจัดซื้อหรือการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในงานก่อสร้าง ส่วนราชการย่อมสามารถพิจารณากำหนดได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นโดยขึ้นอยู่กับความต้องการของส่วนราชการในการจัดหาครั้งนั้น ซึ่งหากเป็นการดำเนินการจัดหาโดยวิธีสอบราคา ประกวดราคา หรือประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นวิธีการที่เป็นการแข่งขันราคาทั่วไป จะต้องมิมีขั้นตอนของการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ซึ่งในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคานั้น เงื่อนไขในเอกสารสอบราคาหรือประกวดราคา ได้มีมติ

คณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๕๒ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๒๐ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ห้ามมิให้ส่วนราชการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของที่จะซื้อ ให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง หรือของผู้ขายอะไหล่ เป็นต้น นอกจากนั้นส่วนราชการที่จัดหาพัสดุ จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระเบียบฯ ข้อ ๑๕ ทวิ กล่าวคือ กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา โดยเปิดกว้าง ไม่เป็นการกีดกัน หรือเจาะจงเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใดเป็นการ เฉพาะราย โดยมีลักษณะที่เป็นการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคากันได้อย่างเหมาะสมและเป็น ธรรม ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาแต่ละราย ผลงานของผู้เสนอราคา หากส่วนราชการผู้จัดหาพิจารณาเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดคุณสมบัติข้อนี้ในงานซื้อ ส่วน ราชการก็อาจพิจารณากำหนดได้โดยเทียบเคียงกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในงาน ก่อสร้างตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวและตามนัยมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๗ ประกอบกับหนังสือคณะกรรมการว่า ด้วยการพัสดุ ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๕/ว ๗๙๑๔ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๓ โดยส่วนราชการสามารถ กำหนดได้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของวงเงินงบประมาณ หรือวงเงินประมาณการก็ได้

๒. กรณีตามข้อหาหรือ ๑ และ ข้อ ๓ เห็นว่า เนื่องจากเป็นกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวง ม. หรือว่าการระบุคุณลักษณะเฉพาะด้านเทคนิคของสำนักงานฯ เป็นการระบุคุณลักษณะเฉพาะ ด้านเทคนิคที่ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง หรือไม่ ซึ่งกรณีดังกล่าวสำนักงานฯ จะต้องพิจารณาจาก ข้อเท็จจริงของคุณลักษณะของพัสดุที่มีอยู่ในท้องตลาดว่ามีผู้ผลิตพัสดุที่มีลักษณะเฉพาะด้าน เทคนิคสอดคล้องกับที่สำนักงานฯ กำหนดจำนวนกี่ราย กรณีจึงเป็นปัญหาข้อเท็จจริงไม่มีประเด็นที่ กวพ. จะต้องพิจารณาแต่ประการใด

๓. กรณีตามข้อหาหรือ ๒ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าตามเอกสารประกวดราคากำหนดให้ผู้ ประสงค์จะเสนอราคาจะต้องมีผลงานติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารดาวเทียม ในวงเงินไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากวงเงินทั้งหมด ๒๐๔,๗๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นอัตราที่ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของวงเงิน งบประมาณ จึงเป็นการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของผู้เข้าเสนอราคาในเรื่องผลงานที่ถือว่าสอดคล้อง กับหลักการดังกล่าวข้างต้น

อนึ่ง กวพ. มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในการจัดหาพัสดุนี้นี้เป็นโครงการจัดหาภายใต้ งบประมาณเดียวกันแต่มีการกำหนดลักษณะของงานและเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ที่มีความหลากหลาย โดย ในส่วนของงานที่มีรายละเอียดด้านเทคนิค มีการกำหนดให้สามารถเชื่อมโยงเพื่อใช้งานร่วมกับอุปกรณ์ เครือข่ายของหน่วยงานต่างๆที่ต้องปฏิบัติงานในการกิจร่วมกัน โดยคุณลักษณะเฉพาะด้านเทคนิคของ หน่วยงานต่างๆ ย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงอาจส่งผลให้ในการจัดหาค้างนี้ผู้มีสิทธิเสนอราคาจำนวน น้อยรายได้ ทั้งนี้ หากเป็นการจัดหาพัสดุที่มีคุณลักษณะเฉพาะทางด้านเทคนิคหรือเกี่ยวกับความลับ ของทางราชการ สำนักงานฯ ควรจัดหาพัสดุโดยใช้วิธีการที่เหมาะสมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

เรื่องที่ 3 สำนักงาน ต. ขอให้พิจารณา กรณีหน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยไม่โปร่งใส หรือให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในกระบวนการเสนอราคา กรณีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคา โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จึงขอทราบถึงหลักเกณฑ์ หรือแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานของรัฐสามารถกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้นได้หรือไม่ อย่างไร
2. หน่วยงานของรัฐสามารถกำหนดคุณสมบัติของงานที่เป็นการเฉพาะ เช่น ผลงานการทาสีอาคาร เป็นผลงานส่วนหนึ่งของงานโครงสร้างหรืองานทั่วไปได้หรือไม่ อย่างไร
3. หน่วยงานของรัฐสามารถกำหนดอายุผลงานไม่น้อยกว่า.....ปี และต้องเป็นผลงานในประเทศไทยเท่านั้นได้หรือไม่ อย่างไร
4. ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐสามารถกำหนดคุณสมบัติต่างๆ เป็นการเฉพาะ เช่น คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคา คุณสมบัติของงานและผลงาน จะส่งผลให้เป็นการกีดกันผู้มีสิทธิเสนอการรายอื่นหรือไม่อย่างไร

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

1. กรณีข้อหารือ ๑ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้กำหนดบังคับให้ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น หากเพียงเป็นผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานที่ส่วนราชการจะดำเนินการจัดหาพัสดุก็นสามารถเป็นผู้เสนอราคากับส่วนราชการได้ อย่างไรก็ดี เนื่องจากะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2521 แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร 0203/ว 80 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2521 เรื่อง การขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขวิธีการประกวดราคาจ้างก่อสร้างของทางราชการ โดยกรณีงานจ้างก่อสร้างที่มีวงเงินตั้งแต่ 1,000,000 บาท ขึ้นไป ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคล ดังนั้น กรณีที่ส่วนราชการดำเนินการก่อสร้างที่มีวงเงินตั้งแต่ 1,000,000 บาท ขึ้นไปเท่านั้น ที่ถูกบังคับโดยมติคณะรัฐมนตรีให้ส่วนราชการต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าต้องเป็นนิติบุคคล

2. กรณีข้อหารือ 2 ในการกำหนดผลงานของผู้ประสงค์จะเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาของหน่วยงานผู้จัดหาพัสดุ หน่วยงานฯ สามารถพิจารณากำหนดเงื่อนไขดังกล่าวได้ โดยพิจารณาประเภท ลักษณะของงานที่ประสงค์จะดำเนินการจัดหาเป็นรายประเภท เช่น หากเป็นการประกวดราคาจ้างปรับปรุงทาสีอาคาร กรณีนี้หน่วยงานฯ ย่อมสามารถกำหนดผลงานของผู้เสนอราคา ต้องมีผลงานการทาสีอาคารมาแสดงได้ ทั้งนี้ การกำหนดผลงานดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กวพ) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง ที่กำหนดว่า “ในการดำเนินการประกวดราคาจ้างก่อสร้างส่วนราชการจะกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่าง

เอกสารประกวดราคาที่ กวพ. กำหนด และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องของผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณหรือวงเงินประมาณการ”

๓. กรณีข้อหาหรือ 3 ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง กำหนดว่า “ในการดำเนินการประกวดราคาจ้างก่อสร้างส่วนราชการจะกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่ กวพ. กำหนด และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องของผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณ หรือวงเงินประมาณการตามนัยมติคณะรัฐมนตรี แจ้งโดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว 1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537 รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) ได้เท่านั้น” ดังนั้น หากพิจารณาตามนัยหนังสือเวียนข้างต้น การที่ส่วนราชการจะพิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง ส่วนราชการนั้นจะกำหนดได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่ กวพ. กำหนดและการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องของผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณ หรือวงเงินประมาณการเท่านั้น แต่หากส่วนราชการจะกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมไปจากตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่ กวพ. กำหนด ส่วนราชการจะต้องพิจารณาว่า การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจะทำให้ผู้เสนอราคาน้อยรายอันเป็นการขัดขวางการแข่งขันอย่างเป็นธรรมหรือไม่ ตามนัยระเบียบฯ ข้อ 15 ทวิ ประกอบด้วยสำหรับงานจ้างทั่วไปที่มีใช้งานจ้างก่อสร้างส่วนราชการสามารถนำมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นไปกำหนดใช้ได้โดยอนุโลมได้

4. กรณีข้อหาหรือ 4 ตามระเบียบฯ ข้อ 15 ทวิ วรรคหนึ่ง กำหนดว่าการจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติ และความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ดังนั้น กรณีนี้ ย่อมอยู่ในดุลพินิจของส่วนราชการที่จะพิจารณากำหนดได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น ทั้งนี้ การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาดังกล่าว จะต้องกำหนดโดยเปิดกว้าง ไม่เป็นการกีดกัน หรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใดเป็นการเฉพาะ

เรื่องที่ 4 จังหวัด ต. แจ้งว่า ได้ดำเนินการประกวดราคาจ้างก่อสร้างอาคารพักพยาบาล 32 หน่วย (4 ชั้นใต้ถุนโล่ง) เป็นอาคาร คสล. 4 ชั้น พื้นที่ใช้สอยประมาณ 2,358 ตารางเมตร (รวมราคาต้านแผ่นดินไหว) โรงพยาบาล ส. จังหวัด ต. 1 หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ วงเงินงบประมาณ 26,574,400 บาท ตามประกาศจังหวัด ต. ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2553 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้ในข้อ 3.5 ว่า ต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประกวดราคาจ้างฯ โดยมีผลงานก่อสร้างอาคารประเภท คสล. 4 ชั้น ในสัญญาเดียวกันและเป็นอาคารเดียวกันในวงเงินไม่น้อยกว่า 13,000,000 บาท และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานเอกชนที่จังหวัดเชื่อถือ และเป็นผลงานย้อนหลังไม่เกิน 5 ปี นับจากวันส่งมอบงานงวดสุดท้ายถึงวัน

ยื่นของประกวดราคา ต่อมา ได้มีผู้ร้องเรียนว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการไม่เปิดกว้าง ทำให้ไม่มีการแข่งขันอย่างกว้างขวางและเป็นธรรม โดยจังหวัดฯ มีเหตุผลและความจำเป็นประกอบการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา จังหวัด ต. จึงขอหารือว่า การที่ระบุว่าผู้เสนอราคาต้องมีผลงานก่อสร้างอาคารประเภทคสล. 4 ชั้น ในสัญญาเดียวกันและเป็นอาคารเดียวกันในวงเงินไม่น้อยกว่า 13,000,000 บาท และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่จังหวัดเชื่อถือได้ และเป็นผลงานย้อนหลังไม่เกิน 5 ปี นับจากวันส่งมอบงานงวดสุดท้ายถึงวันยื่นของประกวดราคานั้น เป็นการกีดกันการแข่งขันอย่างกว้างขวางและเป็นธรรมหรือไม่

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ สรุปได้ว่า ข้อ ๕ กำหนดให้การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นอกจากที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ ให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ควบคู่ไปด้วย โดยข้อ ๔๔ แห่งระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำเอกสารประกวดราคาตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด หรือแบบที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว การจัดทำเอกสารประกวดราคา รายใดจำเป็นต้องมีข้อความหรือรายการแตกต่างไปจากที่ กวพ. กำหนด หรือแบบที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในตัวอย่างหรือแบบดังกล่าว และไม่ทำให้ทางราชการเสียเปรียบก็ให้กระทำได้ เว้นแต่ หัวหน้าส่วนราชการเห็นว่า จะมีปัญหาในทางเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่างเอกสารประกวดราคาไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน นอกจากนี้ ในการกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง และการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคา ตลอดจนการวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้ยื่นของแต่ละรายว่าเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือไม่ ย่อมอยู่ในอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานที่จัดหาพัสดุที่จะพิจารณา กำหนดและวินิจฉัยได้ตามความต้องการของหน่วยงาน **แต่ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ และต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ตามข้อ ๑๕ ทวิ แห่งระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาสำหรับงานก่อสร้างนั้น กวพ. ได้เคยมีหนังสือแจ้งเวียน ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๕/ว ๗๙๑๔ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๓ เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติม ว่า ในการดำเนินการประกวดราคาจ้างก่อสร้าง ส่วนราชการจะกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ. กำหนด และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องของผลงานการก่อสร้าง ซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของวงเงินงบประมาณหรือวงเงินประมาณการ และตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) ๑๒๐๔/ว ๑๑๔๔๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ เรื่อง ผลงานก่อสร้างของผู้เสนอราคาตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาจ้าง กวพ. ได้แจ้งเวียนข้อความเข้าใจเกี่ยวกับการ**

กำหนดผลงานว่า มีวัตถุประสงค์นอกจากจะให้ได้ตัวผู้รับจ้างที่มีประสิทธิภาพของงานก่อสร้างในประเภทเดียวกันแล้ว ยังคำนึงถึงมูลค่าของราคางานที่ผู้รับจ้างเคยดำเนินการมาแล้วด้วย และคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กwp.อ.) ได้แจ้งเวียนตัวอย่างเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามนัยหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๘.๓/ว ๕๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ โดยตัวอย่างเอกสารประกวดราคาจ้างฯ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาไว้ในข้อ ๒.๖ ว่า “ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประมูลจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในวงเงินไม่น้อยกว่า...บาท และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่กรมเชื่อถือ” ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา จังหวัดฯ จึงต้องจัดทำตามตัวอย่างที่ กwp.อ. กำหนด หากจังหวัดฯ ประสงค์จะกำหนดแตกต่างไปจากตัวอย่างที่ กwp.อ. กำหนด และเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการก็สามารถกระทำได้ แต่หากเห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อน

กรณีตามที่หาหรือว่า การกำหนดผลงานย้อนหลังไม่เกิน 5 ปี นับจากวันส่งมอบงานงวดสุดท้ายถึงวันยื่นซองประกวดราคาจะเป็นการกีดกันการแข่งขันอย่างกว้างขวางและเป็นธรรมหรือไม่ นั้น เห็นว่าเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่จังหวัดฯ จะต้องพิจารณาว่า การกำหนดเช่นนั้นเป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างไร และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๕ ทวิ หรือไม่

เรื่องที่ 5 บริษัท ก จำกัด ร้องเรียนว่า สำนักงาน ป. ได้ออกประกาศสอบราคา เรื่อง การจัดจ้างบริการดูแลเว็บไซต์และระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งประกาศสอบราคา ข้อ ๖ กำหนดว่า “ผู้เสนอราคาต้องได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนจำหน่ายจากผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยโดยที่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตนั้นต้องได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และผู้เสนอราคาต้องมีหนังสือแต่งตั้งเป็นตัวแทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์ Antivirus Eset Nod32 ที่นำเสนอโดยตรงจากเจ้าของผลิตภัณฑ์โดยหนังสือแต่งตั้งผู้แทนจำหน่ายนั้น ต้องระบุโครงการที่ประกาศสอบราคาด้วย” บริษัทฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เกิดความจำเป็นและขัดขวางการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม จึงขอให้พิจารณายกเลิกข้อกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ในหลักการ การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๕ ทีวี กำหนดให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหาต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่ กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๒๐ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร ๐๒๐๓/ว ๕๒ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๒๐ เรื่องการระบุคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของหรือยี่ห้อสิ่งของ สรุปว่า การซื้อสิ่งของโดยทั่วไป ให้ถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๔๐๓/ว ๙๓ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๒ และที่ สร ๐๒๐๓/ว ๑๕๗ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๑๙ ซึ่งห้ามมิให้กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของที่จะซื้อให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่งหรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่ง และห้ามระบุยี่ห้อสิ่งของที่ต้องการจะซื้อทุกชนิด เว้นแต่ ที่มีข้อยกเว้นไว้ เช่น ยารักษาโรค เครื่องอะไหล่ เป็นต้น ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการระบุคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของหรือยี่ห้อสิ่งของ สำหรับกรณีสถานที่ก่อสร้าง และงานซื้อเท่านั้น สำหรับงานจ้างมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นการเฉพาะ

๒. กรณีร้องเรียนดังกล่าว เป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะงานจ้างบริการดูแลเว็บไซต์และระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของสำนักงาน ป. ดังนั้น จึงอยู่ในดุลพินิจของสำนักงาน ป. ที่จะกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ ได้ตามความต้องการใช้งาน แต่ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาส ให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ตามหลักการของระเบียบฯ ข้อ ๑๕ ทีวี ดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ดีหากสำนักงาน ป. มีความจำเป็นต้องจัดจ้างบริการดูแลเว็บไซต์และระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) โดยมีความจำเป็นต้องจ้างช่างผู้มีฝีมือโดยเฉพาะ หรือผู้มีความชำนาญเป็นพิเศษ สำนักงาน ป.ก็ควรดำเนินการจัดหาด้วยวิธีพิเศษตามระเบียบฯ ข้อ ๒๔ (๑)

เรื่องที่ 6 กรม ส. แจ้งว่า กระทรวง ร.ได้ประกาศใช้มาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย (มรท.๘๐๐๑ - ๒๕๔๖) เมื่อวันที่ ๒7 มิถุนายน ๒๕๔๖ โดยมีสาระสำคัญ ๒ ส่วนหลัก คือ (๑) สิทธิแรงงานและการคุ้มครอง (๒) ระบบการจัดการแรงงาน และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็น มรท. ๘๐๐๑ - ๒๕๕๓ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เพื่อให้เหมาะสมคล้อยกับข้อกฎหมายและสถานการณ์โลก ซึ่งตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นรวมถึงประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ปัจจุบันมีสถานประกอบกิจการที่อยู่ในระบบการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย จำนวน ๖๘๑ แห่ง เป็นการกระตุ้นให้สถานประกอบกิจการจัดทำระบบมาตรฐานแรงงานไทยอย่างกว้างขวางและพัฒนาอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีของสถานประกอบกิจการและประเทศชาติและนำไปสู่การยอมรับระดับนานาชาติ ทั้งยังเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน เพิ่มโอกาสทางการค้าความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจโดยรวม กรม ส.จึงขอหารือความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการกำหนดเป็นเงื่อนไขให้ส่วนราชการจัดซื้อและจ้างทำพัสดุจากสถานประกอบกิจการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๕ ทวิ กำหนดไว้ว่า การจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานเป็นสำคัญ เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้และข้อ ๑๖ กำหนดให้ส่วนราชการใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศหรือกิจการของคนไทย ยกเว้นในกรณีที่พัสดุที่ต้องการซื้อหรือจ้างทำ มีผู้ที่ได้รับใบอนุญาตแสดงเครื่องหมายมาตรฐาน ประเภท ชนิด หรือขนาดเดียวกันหรือผู้ได้รับการจดทะเบียนผลิตภัณฑ์ไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของตัวผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่หาหรือความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการกำหนดเป็นเงื่อนไขให้ส่วนราชการจัดซื้อและจ้างทำพัสดุจากสถานประกอบกิจการที่ได้รับรองมาตรฐานแรงงานไทยนั้น เนื่องจากไม่ได้เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับตัวผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการผลิต แต่อย่างไรก็ดีทั้งการกำหนดเป็นเงื่อนไขให้ส่วนราชการจัดซื้อและจ้างทำพัสดุจากสถานประกอบกิจการที่ได้รับรองมาตรฐานแรงงานไทยอาจเป็นการไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมได้

เรื่องที่ 7 มหาวิทยาลัยราชภัฏ จ. แจ้งว่า ศูนย์การศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏ จ. ได้ดำเนินการเปิดซองสอบราคาจ้างจำนวน 2 รายการ ได้แก่ งานจ้างก่อสร้างอาคารเกษตร งบประมาณ 604,000 บาท และงานจ้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าทางเท้าและอาคารเรียน งบประมาณ 355,820 บาท ซึ่งงบประมาณทั้งสองรายการใช้จ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยฯ เนื่องจากตามเงื่อนไขในประกาศสอบราคาข้อที่ 1 ระบุคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาว่า เป็นนิติบุคคล แต่เนื่องจากผู้ที่ยื่นสอบราคาจัดจ้างทั้ง 2 รายการ เป็นบุคคลธรรมดา ไม่มีนิติบุคคลมายื่นสอบราคา ศูนย์การศึกษามหาวิทยาลัยฯ จึงได้ดำเนินการทำสัญญาจ้างบุคคลธรรมดาทั้ง 2 รายการและขณะนี้ผู้รับจ้างได้ทำงานเสร็จสิ้นและส่งมอบงานถูกต้องแล้ว ตั้งแต่วันที่ 25 ธันวาคม 2553 ซึ่งทราบภายหลังว่าการจ้างครั้งนี้ขัดแย้งกับประกาศ ทำให้ฝ่ายการเงินมหาวิทยาลัยฯ ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างได้ มหาวิทยาลัยฯ จึงขอหารือข้อผิดพลาดในการจัดซื้อจัดจ้างทั้ง 2 รายการ ที่เกิดขึ้นว่า ศูนย์การศึกษามหาวิทยาลัยฯ สามารถดำเนินการจ้างบุคคลธรรมดาในกรณีที่ไม่มีนิติบุคคล ตามที่ได้ประกาศจ้างไปแล้ว และสามารถเบิกจ่ายเงินดังกล่าวได้หรือไม่ หรือจะมีวิธีแก้ปัญหาได้อย่างไร เพราะทั้ง 2 รายการ ศูนย์การศึกษามหาวิทยาลัยฯ ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แล้ว

ข้อพิจารณาของ กวพ. พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖ กำหนดให้ ระเบียบนี้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ โดยเงินงบประมาณ หมายความว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและเงินซึ่งส่วนราชการได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ไม่ต้องส่งคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ไม่รวมถึงเงินกู้และเงินช่วยเหลือตามระเบียบนี้ ดังนั้น กรณีที่มหาวิทยาลัยฯ ดำเนินการสอบราคาจ้างก่อสร้างอาคารเกษตร และงานจ้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าทางเท้าและอาคารเรียน โดยใช้จ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยฯ โดยในการจัดซื้อหรือจัดจ้างเป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏ จ. ว่าด้วยการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2547 หมวด 7 ข้อ 42 สรุปว่า “การจัดซื้อ การจัดจ้าง หรือการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการพัสดุ โดยใช้เงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุโดยอนุโลม เว้นแต่ข้อบังคับนี้หรือคณะกรรมการบริหารพัสดุจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น กรณีที่หารือ จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุที่จะพิจารณา แต่อย่างไรก็ดี เพื่อประโยชน์ในการที่มหาวิทยาลัยฯ จะใช้เป็นแนวทางในการพิจารณา หากเป็นกรณีของส่วนราชการที่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฯ จะมีแนวทางในการพิจารณาดังนี้

1. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้กำหนดบังคับให้ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น หากเพียงเป็นผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานที่ส่วนราชการจะดำเนินการจัดหาพัสดุก็สามารถเป็นผู้เสนอราคากับส่วนราชการได้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2521 แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด่วนมากที่ สร 0203/ว 80 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2521 เรื่อง การขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขวิธีการประกวดราคาจ้างก่อสร้างของทางราชการ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคางานจ้างก่อสร้างที่มีวงเงินตั้งแต่ 1,000,000 บาท ขึ้นไปไว้ว่า จะต้องกำหนดคุณสมบัติให้ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคล ดังนั้น กรณีที่ส่วนราชการดำเนินการก่อสร้างที่มีวงเงินตั้งแต่ 1,000,000 บาท ขึ้นไปเท่านั้นที่ถูกบังคับโดยมติคณะรัฐมนตรีให้ส่วนราชการต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าต้องเป็นนิติบุคคล

2. กรณีที่หารือ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามที่มหาวิทยาลัยฯ แจ้งว่า ศูนย์การศึกษา มหาวิทยาลัยฯ ได้ดำเนินการสอบราคาจ้างจำนวน 2 รายการ คือ จ้างก่อสร้างอาคารเกษตรงบประมาณ 604,000 บาท และงานจ้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าทางเท้าและอาคารเรียน งบประมาณ 355,820 บาท โดยในประกาศสอบราคาทั้ง 2 รายการ กำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ข้อ 1 ว่า “เป็นนิติบุคคลผู้มีอาชีพขายพัสดุที่สอบราคาซื้อดังกล่าว” จึงเป็นการกำหนดเงื่อนไขที่ไม่สอดคล้องกับประเภทของงานที่มหาวิทยาลัยฯ ประกาศจ้าง มิใช่ซื้อ และเมื่อพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีตามนัยข้อ 1 แล้วจะเห็นได้ว่า กรณีงานก่อสร้างและงานจ้างปรับปรุงที่มหาวิทยาลัยฯ ประกาศสอบราคาทั้ง 2 รายการ มีวงเงินค่าจ้างแต่ละรายการไม่ถึง 1 ล้านบาท จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องกำหนดให้ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคล ดังนั้นการที่มหาวิทยาลัยฯ กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่า จะต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น จึงไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น อย่างไรก็ตาม กรณีที่มหาวิทยาลัยฯ กำหนดเงื่อนไขในประกาศสอบราคาจ้างก่อสร้างและงานจ้างปรับปรุงระบบไฟฟ้า

โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่จะต้องเป็นนิติบุคคล ต่อมาปรากฏว่า มีเพียงผู้เสนอราคาที่เป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้นมายื่นเอกสารสอบราคา โดยมหาวิทยาลัยฯ ได้รับพิจารณาและทำสัญญากับผู้เสนอราคาที่เป็นบุคคลธรรมดา กรณีนี้ย่อมถือได้ว่ามหาวิทยาลัยฯ ได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาโดยไม่ถือคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเป็นสาระสำคัญจึงผ่อนปรนให้ผู้เสนอราคาที่เป็นบุคคลธรรมดาเข้ามาเสนอราคาได้

อนึ่ง กวพ. มีข้อสังเกตว่า ในโอกาสต่อไป ขอให้มหาวิทยาลัยฯ พิจารณาลักษณะที่ตามระเบียบวามติคณะรัฐมนตรี หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ก่อนกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และเมื่อได้กำหนดเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาหรือประกวดราคาอย่างไรแล้ว การพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจะต้องพิจารณาตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้นั้น ทั้งนี้ คุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่กำหนดในเอกสารสอบราคาหรือประกวดราคาย่อมถือเป็นสาระสำคัญ โดยหากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้อาจเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมต่อผู้เสนอราคารายอื่น

เรื่องที่ 8 สำนักงาน ค. แจ้งว่า ได้ดำเนินการทำสัญญาซื้อขายหน่วยความจำหลัก (RAM) พร้อมติดตั้ง ยี่ห้อ KINGSTON รุ่น KVR667D2N5/2G จำนวน 80 ชุด กับห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น 115,988 บาท โดยผู้ขายได้นำหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นจำนวนเงิน 5,800 บาท เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา และยอมรับประกันความชำรุดบกพร่องหรือขัดข้องของสิ่งของตามสัญญานี้ ตลอดอายุการใช้งาน นับแต่วันที่ผู้ซื้อได้ตรวจรับมอบครบถ้วนตามสัญญา ต่อมา ผู้ขายได้มีหนังสือ ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2554 ขอรับคืนหลักประกันสัญญา โดยให้เหตุผลว่าครบกำหนดระยะเวลาการค้ำประกันสัญญา ทั้งนี้ ผู้ขายได้ส่งมอบพัสดุดังกล่าวให้กับผู้ซื้อเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2553 และผ่านการตรวจรับจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2553 โดยสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดรายละเอียด คุณ ล ก ษ ณะ เ ฉ พ ะ ห น ั ย ค ว าม จ ำ ห ล ก (RAM) พ ร ้อม ต ี ด ต ั้ง ยี่ห้อ KINGSTON รุ่น KVR667D2N5/2G จำนวน 80 ชุด และการรับประกันความชำรุดบกพร่องของสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งาน (Lifetime Warranty) ไว้ในประกาศสอบราคาซื้อหน่วยความจำหลัก (RAM) พร้อมติดตั้งฯ และผู้ขายได้เสนอราคาตรงตามข้อกำหนดของสำนักงานฯ รวมทั้งมีการลงนามในสัญญาและยอมรับประกันความชำรุดบกพร่องหรือขัดข้องของสิ่งของตามสัญญานี้ ตลอดอายุการใช้งาน ผู้ขายขอรับคืนหลักประกันสัญญาเมื่อครบระยะเวลาประกันความชำรุดบกพร่อง 1 ปี และสำนักงานฯ ได้พิจารณาตามลักษณะการใช้งานกับมูลค่าของหน่วยความจำหลัก (RAM) แล้ว สามารถกำหนดเวลาประกันความชำรุดบกพร่องตามกำหนดเวลาปกติ คือ 1 ปี ได้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้ขาย สำนักงานฯ จึงขอหารือว่า จะสามารถคืนหลักประกันสัญญาให้กับผู้ขายแล้วให้ผู้ขายจัดทำหนังสือรับประกันสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งาน (Lifetime Warranty) แทนได้ หรือไม่

ข้อพิจารณาของ กวพ. พิจารณาแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. ประเด็นเรื่อง การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาการวางหลักประกันสัญญา

ประเด็นนี้เห็นว่า โดยหลักการ กรณีการแก้ไขสัญญา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๓๖ กำหนดไว้สรุปว่า สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่ การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำให้ทางราชการต้องเสียประโยชน์หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานฯ กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหน่วยความจำหลัก (RAM) พร้อมติดตั้ง ยี่ห้อ KINGSTON รุ่น KVR667D2N5/2G จำนวน 80 ชุด และการรับประกันความชำรุดบกพร่องของสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งาน (Lifetime Warranty) ไว้ในประกาศสอบราคาซื้อหน่วยความจำหลัก (RAM) พร้อมติดตั้ง ต่อมา สำนักงานฯ ได้ทำสัญญาซื้อขายหน่วยความจำหลัก (RAM) พร้อมติดตั้งดังกล่าว กับห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น 115,988 บาทโดยห้างฯ ได้นำหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นจำนวนเงิน 5,800 บาท มาวางเป็นหลักประกันสัญญา โดยในสัญญาคู่สัญญาตกลงรับประกันความชำรุดบกพร่องหรือชำรุดของสิ่งของตามสัญญาตลอดอายุการใช้งาน และห้างฯ ได้มาขอรับคืนหลักประกันสัญญาเมื่อครบระยะเวลาประกันความชำรุดบกพร่อง 1 ปี กรณีนี้ สำนักงาน ก.พ. จะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามความประสงค์และเจตนารมณ์ที่คู่สัญญาได้ตกลงกันไว้ ประกอบกับ หากสำนักงาน ก.พ. เห็นว่า กรณีดังกล่าวมีความจำเป็นโดยไม่ทำให้ทางราชการต้องเสียประโยชน์หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ก็ย่อมอยู่ในดุลพินิจของเลขาธิการฯ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขให้เปลี่ยนแปลงสัญญาตามระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 136 ต่อไป

2. ประเด็นเรื่องการเปลี่ยนหลักประกันสัญญา

ประเด็นนี้เห็นว่า หลักประกันสัญญาตามระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 141 ได้กำหนดให้ใช้หลักประกันอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) เงินสด (๒) เช็ควินิจฉัยการเซ็นสั่งจ่ายซึ่งเป็นเช็คลงวันที่ที่ผู้ยื่นค้ำประกันชำระต่อเจ้าหนี้ที่หรือก่อนวันนั้นไม่เกิน 3 วันทำการ (๓) หนังสือค้ำประกันของธนาคารภายในประเทศตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด (๔) หนังสือค้ำประกันของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์และประกอบธุรกิจค้ำประกันตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยตามรายชื่อบริษัทเงินทุนที่ธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบแล้ว โดยอนุโลมให้ใช้ตามตัวอย่างหนังสือค้ำประกันของธนาคารที่ กวพ. กำหนด และ (๕) พันธบัตรรัฐบาลไทย ดังนั้น กรณีนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ขายจะขอรับคืนหลักประกันสัญญาและจะนำหนังสือรับประกันสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งาน (Lifetime Warranty) มาวางแทนหนังสือค้ำประกันของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ซึ่งหนังสือรับประกันสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งานดังกล่าว มิใช่หลักประกันอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 141 กำหนดไว้ ฉะนั้น กรณีนี้ ห้างฯ จึงไม่สามารถนำหนังสือรับประกันสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งาน (Lifetime Warranty) มาวางแทนหนังสือค้ำประกันของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ที่ห้างฯ ได้วางไว้เป็นหลักประกันสัญญาไว้ได้

หมายเหตุ ในเรื่องนี้หน่วยงานกำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่องของสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งาน (Lifetime Warranty) ไว้ในประกาศสอบราคาซื้อหน่วยความจำหลัก (RAM) พร้อมติดตั้ง การกำหนด TOR การรับประกันความชำรุดบกพร่องดังกล่าวจึงมีปัญหา เนื่องจากหลักประกันสัญญาจะคืนได้ต่อเมื่อพ้นความรับผิดชอบตามสัญญา ซึ่งโดยปกติจะคืนเมื่อพ้นระยะเวลาการรับประกันความชำรุดบกพร่อง แต่กรณีกำหนดว่า “รับประกันความชำรุดบกพร่องของสิ่งของที่ซื้อขายตลอดอายุการใช้งาน” จึงทำให้เกิดปัญหาว่าหลักประกันสัญญาจะคืนได้เมื่อใด ดังนั้น ในการกำหนดเรื่อง การรับประกันความชำรุดบกพร่อง หน่วยงานฯ จึงต้องกำหนดให้ชัดเจน และต้องกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบที่เกี่ยวข้อง และให้กำหนดตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยหากกำหนดระยะเวลาการรับประกันความชำรุดบกพร่องเป็นเวลานานเกินไป ผู้ประกอบการอาจไม่สนใจเข้าแข่งขันเสนอราคา หรืออาจเสนอในราคาที่สูงเนื่องจากต้องเสียค่าธรรมเนียมหนังสือค้ำประกันเป็นเวลานาน ซึ่งอาจทำให้ทางราชการเสียหายเนื่องจากต้องซื้อหรือจ้างแพงขึ้น

เรื่องที่ 9 จังหวัด ร.หรือเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กพพ) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่องการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการดำเนินการประกวดราคาจ้างก่อสร้าง ส่วนราชการจะกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่คุณธรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพพ.) กำหนด หากแก้ไขเพิ่มเติมตัวอย่างประกาศฯ ในหัวข้อ(ให้หัวหน้าส่วนราชการผู้ดำเนินการประกวดราคาเลือกใช้ตามความจำเป็น)โดยคำนึงถึงคุณสมบัติ และความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน ให้ได้ผู้รับจ้างที่มีประสบการณ์ของงานก่อสร้าง และมีความพร้อมในการดำเนินการโดยมีข้อหาหรือข้อนี้ จากตัวอย่างประกาศประกวดราคาจ้าง ข้อ 2.6 “ผู้เสนอราคาต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประกวดราคาจ้างในวงเงินไม่น้อยกว่า... บาท และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชนที่กรมเชื่อถือ”

๑. หากแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “ผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกัน” โดยระบุให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพราะคำว่า “ผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกัน” อาจจะแบ่งได้เป็น 2 ด้านหลักๆ ได้แก่

๑) ทางด้านกายภาพ เช่น อาคารโครงสร้างไม้ โครงสร้างเหล็ก โครงสร้าง ค.ส.ล. อาคารชั้นเดียว สองชั้น สามชั้น ฯลฯ

๒) ทางด้านการใช้งาน เช่น อาคารเอนกประสงค์ อาคารเก็บวัสดุ อาคารจอดรถ อาคารสำนักงาน อาคารที่พักอาศัย อาคารผ่าตัด อาคารสร้างขึ้นเพื่อเป็นอาคารเฉพาะอื่น ๆ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการแต่ละคณะในระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนประกวดราคา อาจจะใช้ดุลพินิจคลาดเคลื่อนไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และอาจไม่เป็นธรรมกับผู้เสนอราคาได้ เช่น หากมีการก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ ค.ส.ล. และมีผู้เสนอราคานำผลงานการก่อสร้างอาคารผ่าตัด ค.ส.ล. ซึ่งมีมูลค่างานเป็นไปตามเงื่อนไขในประกาศกำหนด แต่มีการตีความว่าผลงานการก่อสร้างอาคารผ่าตัด ค.ส.ล. ไม่ใช่ผลงานประเภทเดียวกันกับอาคารเอนกประสงค์ ค.ส.ล. โดยพิจารณาด้านการใช้งานเพียงอย่างเดียว แต่จะเห็นได้ว่า ในกรณีดังกล่าวอาจพิจารณาเป็นผลงานประเภทเดียวกันทางด้านกายภาพก็ได้ เพราะอาคารผ่าตัดเป็นอาคาร ค.ส.ล. ซึ่งเป็นงานที่มีความซับซ้อน และต้องใช้ความชำนาญในเชิงระบบมากกว่าการก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ ค.ส.ล. ดังนั้น ผลงานดังกล่าวหากพิจารณาด้วยเหตุผลและความเป็นธรรมแล้ว ก็อาจจะใช้เป็นผลงานในการเสนอราคาในครั้งนี้ได้ แต่ในทางกลับกัน หากในการจัดจ้างครั้งนี้เป็นการก่อสร้างอาคารผ่าตัด ค.ส.ล. คณะกรรมการตีความว่า อาคารผ่าตัด ค.ส.ล. เป็นอาคารประเภทเดียวกันกับอาคารเอนกประสงค์ ค.ส.ล. โดยใช้หลักทางด้านกายภาพ เพราะเป็นอาคาร ค.ส.ล. เพียงอย่างเดียวมิได้ ต้องพิจารณาด้านการใช้งานด้วย เนื่องจากอาคารผ่าตัดเป็นอาคารที่มีความซับซ้อนตามที่กล่าวไว้แล้วจึงต้องใช้ผู้รับจ้างที่เคยผ่านงานและมีความชำนาญเฉพาะด้านมาดำเนินการ เพื่อให้การจัดจ้างดังกล่าวมีความสมบูรณ์ในรายละเอียดสูงสุด จะเห็นได้จากตัวอย่างดังกล่าวในการกำหนดในประกาศว่าเป็นผลงานประเภทเดียวกัน แล้วให้คณะกรรมการแต่ละคณะตีความกันเอง อาจจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการประกวดราคาได้ อาจจะได้ผู้รับจ้างที่มีความชำนาญไม่เพียงพอ หรืออาจจะเกิดการอุทธรณ์ร้องเรียนซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าและเกิดความเสียหายต่อทางราชการได้ หากคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงาน (TOR) ซึ่งมีความเข้าใจในโครงการมากกว่าคณะกรรมการอื่นๆ จะกำหนดให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าวว่า อาคารที่จะดำเนินการก่อสร้างในครั้งนั้น ควรจะเน้นทางด้านกายภาพ หรือด้านการใช้งานหรือทั้ง 2 ประเด็นให้ชัดเจน ดังนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมตัวอย่างประกาศประกวดราคาในประเด็นดังกล่าวได้หรือไม่

๒. ตัดข้อความว่า “หน่วยงานเอกชนที่...เชื่อถือ” เนื่องจากอาจเป็นปัญหาในการพิจารณาเรื่องผลงาน และการใช้ดุลพินิจในเรื่องความน่าเชื่อถือในระยะเวลาที่จำกัดของคณะกรรมการ อาจจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการเสนอราคา หากผลงานของเอกชนเป็นเท็จ หรือเกิดความล่าช้าในการพิสูจน์ผลงานว่าน่าเชื่อถือหรือไม่ การตัดข้อความในประเด็นดังกล่าวได้หรือไม่

๓. เพิ่มเติมข้อความต่อท้ายข้อ 2.6 ว่า “โดยเป็นสัญญาเดียวกันและเป็นผลงานที่ไม่เกิน...ปีนับแต่วันตรวจรับงานงวดสุดท้ายถึงวันยื่นเอกสารประกวดราคา” เหตุที่กำหนดระยะเวลาของผลงานดังนี้หากผู้เสนอราคาเคยมีผลงานที่นานมาก โดยในประกาศไม่ได้กำหนดระยะเวลาของผลงานไว้ อาจจะทำให้เกิดปัญหา ผู้รับจ้างไม่มีความพร้อม จึงไม่มีผลงานใหม่มายื่น เนื่องจากไม่มีการรับงานอย่างต่อเนื่อง หรือมีการรับงานที่มีขนาดเล็ก ผลที่ตามมาได้แก่ผู้รับจ้างอาจไม่มีความพร้อมด้านบริหารจัดการ ด้านเครื่องมือด้านเงินทุน และด้านฝีมือแรงงาน ดังนั้น การกำหนดช่วงระยะเวลาของผลงานน่าจะเป็นประโยชน์ เพราะแสดงถึงความพร้อมและความต่อเนื่องในการก่อสร้างของผู้เสนอราคาในระยะเวลาที่กำหนด และจะทำให้ได้ผู้รับจ้างที่มีความพร้อมในการดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ

จากข้อหาหรือดังกล่าว หากต้องการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ ค.ส.ล. ได้ประกาศโดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 2.6 ตามตัวอย่างประกาศประกวดราคา ดังนี้ “ผู้เสนอราคา ต้องเป็นนิติบุคคล และมีผลงานการก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ในวงเงินกลุ่มละไม่น้อยกว่า...บาท และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ โดยเป็นสัญญาเดียวกันและเป็นผลงานที่ไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันตรารับผลงานงวดสุดท้ายถึงวันยื่น เอกสารประกวดราคา” รายละเอียดในประกาศดังกล่าวสามารถดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม โดยใช้ ข้อกำหนดที่ “ให้หัวหน้าส่วนราชการผู้ดำเนินการประกวดราคาเลือกใช้ตามความจำเป็น” ตามเหตุผล ที่กล่าวมาได้หรือไม่ เป็นการกำหนดเงื่อนไขเกินกว่าตัวอย่างประกาศและเอกสารประกวดราคา ตามที่ กวพ. กำหนดหรือไม่

ข้อพิจารณาของ กวพ. พิจารณาแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๕ ทวิ กำหนดให้ การจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหา ต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดย คำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานเป็นสำคัญ เว้นแต่กรณีที่มี ลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ และในข้อ ๔๔ กำหนดให้หน่วยงานที่ จัดหาจัดทำเอกสารประกวดราคาตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด หรือตามแบบที่ผ่านการตรวจพิจารณา ของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ซึ่งหากจำเป็นต้องมีข้อความหรือรายการแตกต่างไปจากที่ กวพ. กำหนด หรือแบบที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนด ไว้ในตัวอย่างหรือแบบดังกล่าว และไม่ทำให้ราชการเสียเปรียบก็ให้กระทำได้ เว้นแต่ หัวหน้าส่วน ราชการเห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมพอก็ให้ส่งร่างเอกสารประกวดราคาไปให้ สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา ก่อน ประกอบกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๕/ว ๗๔๑๔ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๓ เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการ จ้างก่อสร้าง กำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติเพิ่มเติมว่า ในการดำเนินการจ้างก่อสร้าง ส่วนราชการจะกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ. กำหนด และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องของผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่ เกินร้อยละ ๕๐ ของวงเงินงบประมาณ

๒. กรณีตามที่หารือ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคานั้น หน่วยงานที่จะ จัดหาพัสดุสามารถกำหนดได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาจ้างที่ กวพ. กำหนด ซึ่งในการ กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจ้าง นั้น กวพ. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนด คุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้ตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ. กำหนดในข้อ ๒.๖ ว่า ผู้เสนอ ราคาต้องเป็นนิติบุคคลและมีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่ประกวดราคาจ้างในวงเงินไม่ น้อยกว่า...บาท และเป็นผลงานที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการส่วน ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานเอกชนที่กรมเชื่อถือโดยในการจัดทำเอกสารประกวดราคาหาก หน่วยงานใด จำเป็นต้องมีข้อความหรือรายการแตกต่างไปจากที่ กวพ. กำหนด หรือแบบที่ผ่านการ ตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในตัวอย่างหรือแบบดังกล่าว

และไม่ทำให้ราชการเสียเปรียบก็ให้กระทำได้ เว้นแต่ หัวหน้าส่วนราชการเห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่างเอกสารประกวดราคาไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อนตามนัยระเบียบฯ ข้อ ๔๔

อย่างไรก็ดี การกำหนดเงื่อนไข คุณสมบัติเพิ่มเติม ซึ่งแตกต่างไปจากตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ. กำหนดดังกล่าว จังหวัดฯ จะต้องพิจารณาว่าการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจะทำให้ผู้เสนอราคาน้อยรายอันเป็นการขัดขวางการแข่งขันอย่างเป็นธรรมหรือไม่ตามนัยระเบียบฯ ข้อ ๑๕ ทวิ

เรื่องที่ 10 สำนักงาน พ. แจ้งว่า ได้ดำเนินการจัดซื้ออุปกรณ์ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ศูนย์ข้อมูลและเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Data Center) ของกระทรวงฯ ระยะที่ 2 พร้อมติดตั้ง กับบริษัท ช. จำกัด ตามสัญญาเลขที่ 13/2554 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2554 โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ พิจารณาตรวจสอบรายการอุปกรณ์ระบบเฝ้าดูแลและแจ้งเตือนอัตโนมัติ ซึ่งเป็นงานในงวดที่ 2 พบว่า รายละเอียดด้านเทคนิคในแค็ตตาล็อกไม่ถูกต้องตรงตามรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะด้านเทคนิคที่กำหนดไว้ในร่างขอบเขตของงาน (TOR) ข้อ 4.7.13 ซึ่งกำหนดให้อุปกรณ์ต้องสามารถทำงานได้ที่อุณหภูมิระหว่าง -50 ถึง 100 องศาเซลเซียส โดยในขั้นตอนการเสนอราคา บริษัทฯ ได้จัดทำตารางเปรียบเทียบระหว่างคุณลักษณะเฉพาะด้านเทคนิคที่กำหนดใน TOR กับข้อเสนอของบริษัทฯ ว่า มีคุณลักษณะถูกต้องตรงกัน แต่เอกสารแค็ตตาล็อก ที่แนบเพื่ออ้างอิงเสนออุปกรณ์ยี่ห้อ Sky Control รุ่น 5500.500 สามารถทำงานได้ที่อุณหภูมิระหว่าง -40 ถึง 100 องศาเซลเซียส กรณีดังกล่าว บริษัทฯ ชี้แจงว่า ได้แนบเอกสารแค็ตตาล็อกของอุปกรณ์ระบบเฝ้าดูแลและแจ้งเตือนอัตโนมัติ ที่เสนอคลาดเคลื่อน จึงทำให้เกิดข้อขัดแย้ง ทั้งนี้ บริษัทฯ ยืนยันตามข้อเสนอรายละเอียดของบริษัทฯ เดิมที่จะส่งมอบอุปกรณ์ยี่ห้อ Sky Control รุ่น 5500.500i ซึ่งมีรายละเอียดด้านเทคนิคตรงตามข้อกำหนด สำนักงาน พ. จึงขอหารือเรื่องแนวทางในการตรวจรับพัสดุดังกล่าว

ข้อพิจารณาของ กวพ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยหลักการระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุไว้ตามข้อ 71 สรุปว่า คณะกรรมการตรวจรับพัสดุจะต้องตรวจรับพัสดุ ตามที่ผู้ขายส่งมอบให้ถูกต้องครบถ้วนตามข้อกำหนดในสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้ตามสัญญา กรณีที่เห็นว่า พักตร์ที่ส่งมอบมีรายละเอียดไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลง ให้รายงานหัวหน้าส่วนราชการผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการ แล้วแต่กรณี ซึ่งกรณีตามข้อหารือ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขั้นตอนการเสนอราคา บริษัทฯ ได้จัดทำตารางเปรียบเทียบระหว่างข้อเสนอของบริษัทฯ กับคุณลักษณะเฉพาะทางเทคนิคที่กำหนดในร่างขอบเขตของงาน (TOR) ว่า มีคุณลักษณะเฉพาะถูกต้องตรงกันแต่แนบเอกสารแค็ตตาล็อกขัดแย้งกับ TOR จึงเป็นกรณีที่น่าเอกสารแนบท้ายมาทำสัญญาคลาดเคลื่อนทำให้มีคุณสมบัติต่ำกว่าที่กำหนดใน TOR และเมื่อปรากฏว่าผู้ขายยืนยันว่าจะสามารถส่งสินค้าที่มีคุณสมบัติตรงกับ TOR ได้ หัวหน้าส่วนราชการก็สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาแก้ไขสัญญาแต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามระเบียบฯ และเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

อย่างไรก็ดี กวพ. มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะด้านเทคนิคของอุปกรณ์ที่กำหนดว่า “ต้องสามารถทำงานได้ที่อุณหภูมิระหว่าง -50 ถึง 100 องศาเซลเซียส”

นั้น เป็นการกำหนดที่ไม่สอดคล้องกับภูมิอากาศ ซึ่งส่งผลให้เสียค่าใช้จ่ายเพิ่ม และอาจจะเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้อื่นเข้ามาแข่งขันราคาได้

เรื่องที่11 กรม ก. แจ้งว่า กรมฯ ได้ทำสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสถาบันโรคหัวใจ (แห่งชาติ) กับบริษัท น. จำกัด ในวงเงิน 354,130,000 บาท ตามสัญญาเลขที่ 21/2551 (พ) ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2550 ต่อมาบริษัทฯ ได้มีหนังสือ ที่ นต. 1/55 ลงวันที่ 11 มกราคม 2555 แจ้งให้สถาบันโรคหัวใจ จ่ายเงินเพิ่มงานโครงสร้างชั้นลอยและงานผนังปิดกั้นหลังคา เป็นเงิน 555,216 บาท เนื่องจากอ้างว่า มิได้กำหนดไว้ในการเสนอราคาครั้งนี้ ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาเห็นว่าการติดตั้งโครงสร้างชั้นลอยห้อง Control เหนือพื้นชั้นที่ 6 และโครงพื้นเวทีชั้น 6 งานงวดที่ 34 ข้อ 34.2 ได้ถูกกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องดำเนินการ ถึงแม้ว่าแบบแจ้งปริมาณงานและราคา (BOQ.) จะมีได้กำหนดไว้ก็ตาม แต่ผู้รับจ้างยืนยันว่ามีได้เสนอราคางานส่วนนี้ไว้ กรมฯ จึงขอหารือว่า ผู้รับจ้างจะต้องก่อสร้างงานงวดที่ 34 ข้อ 34.2 ตามสัญญาหรือไม่ เนื่องจากแบบรูปการก่อสร้างและงวดงานกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องทำ และกรมฯ จะต้องจ่ายเงินเพิ่มในการก่อสร้างอีกจำนวน 555,216 บาท หรือไม่

ข้อพิจารณาของ กวพ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยหลักการ เมื่อส่วนราชการได้ลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือกับผู้ขายหรือผู้รับจ้าง ตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 132 และ ข้อ 133 แล้วแต่กรณี ย่อมก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาโดยต้องผูกพันตามข้อกำหนดและเงื่อนไขแห่งสัญญารวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย กรณีนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมการแพทย์ ได้ลงนามในสัญญากับบริษัท นวัตกรรม จำกัด ตามสัญญาเลขที่ 21/2551 (พ) ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2550 ซึ่งตามสัญญาฯ ข้อ 2 ได้กำหนดเอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ในข้อ 2.1 ผนวก 1 บัญชีปริมาณวัสดุและราคา และข้อ 2.5 ผนวก 5แบบก่อสร้างอาคารสถาบันโรคหัวใจ (แห่งชาติ) โดยข้อ 2 ตอนท้ายกำหนดว่า ความใดในเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ขัดแย้งกับข้อความในสัญญานี้ ให้ใช้ข้อความในสัญญาที่บังคับและในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเองผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง กรณีหารือเป็นการตีความตามสัญญา จึงย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการคู่สัญญา มิใช่การหารือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กวพ. ตามนัยระเบียบฯ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 12 (1) อย่างไรก็ดี หากมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความตามสัญญาเห็นควรให้กรมการแพทย์หารือไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นทางด้านกฎหมายโดยตรงต่อไป

อนึ่งเรื่องนี้ กวพ.มีข้อสังเกต ให้กรม ก.กำชับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้กำหนด

รายละเอียด

ในร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) เอกสารประกวดราคา และบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและแบบแจ้งปริมาณงานและราคา (BOQ.) ให้ครบถ้วนชัดเจนด้วย

เรื่องที่ 12 กรม ช. แจ้งว่า กรม ช.โดยสำนักสำรวจด้านวิศวกรรมและธรณีวิทยา ได้รับจัดสรรงบประมาณเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทานปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อดำเนินการจ้างที่ปรึกษาโครงการศึกษาการใช้เครื่องสูบน้ำที่ให้อัตราการไหลสูงเสียดต่ำในงานชลประทาน โดยสำนักสำรวจฯ ได้ดำเนินการจ้างที่ปรึกษา โดยวิธีตกลงจากมหาวิทยาลัยของรัฐ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๖๐ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งมีมหาวิทยาลัย ท. ได้เสนอราคา ๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท แยกเป็นค่าใช้จ่ายดังนี้ ค่าใช้จ่ายในการจัดทำระบบเครื่องสูบน้ำประกอบด้วยเครื่องสูบน้ำ ประตูน้ำและระบบควบคุม ๑ ชุด พร้อมติดตั้ง จำนวน ๔,๐๓๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๓๑ และค่าบริการทางวิชาการ จำนวน ๕,๘๗๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๕๙.๖๙ ซึ่งขั้นตอนการจัดหาอยู่ในขั้นตอนรออนุมัติรับราคา แต่เนื่องจากสำนักสำรวจฯ ยังมีประเด็นไม่ชัดเจนในการพิจารณาว่า กรณีดังกล่าวถือว่าสามารถดำเนินการจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีตกลงได้ทั้งจำนวนตามเงื่อนไขหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๖๐ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ข้อ ๑ ได้หรือไม่ กรม ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการจ้างที่ปรึกษาในโครงการดังกล่าว รวมถึงการจัดหาให้ถูกต้องตามระเบียบพัสดุที่เกี่ยวข้อง จึงขอหารือการจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีตกลงจากมหาวิทยาลัยของรัฐ ดังนี้

1. โครงการศึกษาการใช้เครื่องสูบน้ำที่ให้อัตราการไหลสูงเสียดต่ำในงานชลประทาน ของกรม ช. จำนวนเงิน ๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งมีเนื้องานจ้างบริการทางวิชาการมากกว่าในส่วนของการจัดทำระบบเครื่องสูบน้ำประกอบด้วยเครื่องสูบน้ำ ประตูน้ำและระบบควบคุม ๑ ชุด พร้อมติดตั้ง นั้น กรม ช. สามารถดำเนินการจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีตกลงได้ทั้งจำนวน ๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่กำหนดในหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๖๐ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ได้หรือไม่ อย่างไร

2. หากกรณีตามข้อ ๑ กรม ช.ไม่สามารถดำเนินการจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีตกลงได้ทั้งจำนวน เพื่อให้ทันต่อการใช้งาน กรม ช. ขออนุมัติยกเว้นโครงการศึกษาการใช้เครื่องสูบน้ำที่ให้อัตราการไหลสูงเสียดต่ำในงานชลประทานดำเนินการจ้างที่ปรึกษา โดยวิธีตกลงได้ทั้งจำนวน ๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท เป็นกรณีพิเศษ

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖ กำหนดว่า “ระเบียบนี้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ โดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ” โดยเงินงบประมาณ หมายความว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินซึ่งส่วนราชการได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ไม่ต้องส่งคลังตามกฎหมายวิธีการงบประมาณ

๒. กรณีนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรม ช. ดำเนินการจัดจ้างที่ปรึกษาโดยใช้เงินทุนหมุนเวียน กรณีไม่อยู่ในบังคับของระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่อย่างไรก็ดี เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หากเป็นกรณีที่ส่วนราชการดำเนินการจัดจ้างที่ปรึกษา โดยใช้เงินงบประมาณ

เงินกู้และเงินช่วยเหลือ ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุดที่ กค ๐๔๒๑.๓/ว ๖๐ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยมีความประสงค์จะจ้างมหาวิทยาลัยของรัฐให้บริการด้านวิชาการและการวิจัยตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการจ้างที่ปรึกษาตามระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการจ้างโดยวิธีตกลงได้โดยอนุโลม กรณีมีเนื้องานจ้างบริการทางวิชาการมากกว่าในส่วนของการจ้างทำของ ย่อมถือได้ว่าเป็นงานจ้างบริการด้านวิชาการและการวิจัยได้ และหากเป็นกรณีศึกษาโครงการนำร่องเพื่อใช้เป็นต้นแบบ ถือได้ว่าเป็นงานจ้างบริการด้านวิชาการและการวิจัย

เรื่องที่ 13 สำนักงาน น. แจ้งว่า สำนักงานฯ ได้ดำเนินการจ้างปรับปรุงทะเบียนแสดงสถานภาพการถูกคุกคามของสัตว์มีกระดูกสันหลังในประเทศไทย โดยจัดแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสัตว์สะเทินน้ำสะเทินบกและสัตว์เลื้อยคลาน กลุ่มนก และกลุ่มปลา โดยว่าจ้างผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเรื่องกลุ่มสัตว์มีกระดูกสันหลังในแต่ละด้านเป็นผู้รับจ้างดำเนินงาน จำนวน ๓ ราย โดยวิธีพิเศษ แต่เนื่องจากมีผู้รับจ้าง ๒ ราย เป็นพนักงานขององค์การพิพิธภัณฑิทยาศาสตร์แห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์การของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ และพนักงานรับเงินเดือนจากเงินงบประมาณ สำนักงานฯ จึงขอหารือว่าจะสามารถดำเนินการจ้างพนักงานของรัฐ ทั้ง ๒ ราย เป็นผู้รับจ้างดำเนินงานปรับปรุงทะเบียนแสดงสถานภาพการถูกคุกคามของสัตว์มีกระดูกสันหลังในประเทศไทย ได้หรือไม่ อย่างไร

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

1. ในหลักการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕ “การพัสดุ หมายความว่า การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม การจำหน่าย และการดำเนินการอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้” และ “การจ้าง ให้หมายความรวมถึงการจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และการจ้างเหมาบริการ...” ซึ่งจากหลักการดังกล่าว ส่วนราชการผู้จัดหาพัสดุจะต้องซื้อจ้างจากผู้มีอาชีพกล่าวคือ เป็นผู้ที่มีอาชีพขาย หรืออาชีพรับจ้างในงานที่ส่วนราชการจะซื้อหรือจ้างนั้น โดยส่วนราชการสามารถพิจารณาว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างเป็นผู้มีอาชีพในงานที่ส่วนราชการจะซื้อหรือจ้างหรือไม่จากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกิจการของผู้ขาย หรือผู้รับจ้าง หรือเอกสารอื่นที่สามารถทำให้ทราบเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้โดยหากผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่เป็นผู้มีอาชีพขายหรืออาชีพรับจ้างในงานที่ส่วนราชการจะจัดหาพัสดุแล้วส่วนราชการย่อมไม่อาจซื้อหรือจ้างจากผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายนั้นได้

2. กรณีตามข้อหารือ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงานฯ มีความประสงค์จะจ้างพนักงานขององค์การพิพิธภัณฑิทยาศาสตร์แห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์การของรัฐ ตามมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับข้อบังคับองค์การพิพิธภัณฑิทยาศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ คุณสมบัติ และอัตราค่าจ้างของพนักงาน ตลอดจนการบรรจุ แต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่งไว้ กรณีดังกล่าวเมื่อเป็นพนักงานขององค์การของรัฐแล้ว สำนักงานฯ จึงไม่อาจจ้างได้ตามหลักการระเบียบฯ ข้างต้น ประกอบกับ กรณีการจ้างบุคคลที่เป็นพนักงานองค์การของรัฐที่ต้องทำงานเต็มเวลา อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การพิพิธภัณฑิทยาศาสตร์

แห่งชาติ และสำนักงานฯ ที่เป็นผู้ว่าจ้าง แต่หากสำนักงานฯ จะจัดจ้างองค์การพิพิธภัณฑฯ ดำเนินการใดที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ขององค์การพิพิธภัณฑฯ ก็สามารถทำได้

เรื่องที่ 14 กระทรวง พ. แจ้งว่า ได้ทำสัญญาจ้างงานรักษาความสะอาด ประจำปีงบประมาณ 2555 เลขที่ 30/2555 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555 กับบริษัท ค.จำกัด ซึ่งบริษัทฯ ส่งเอกสารในการตรวจรับงานไม่ครบถ้วนในงวดที่ 1 ได้แก่ หลักฐานเกี่ยวกับประวัติทางอาชญากรรมและยาเสพติดของบุคคลที่เป็นพนักงานของบริษัทฯ ที่มาปฏิบัติงานที่กระทรวงฯ ตามผนวก 1 หน้า 13 ซึ่งกำหนดให้ส่งรายงานภายใน 5 วันทำการของเดือนถัดไป เพื่อให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุตรวจสอบก่อนนัดประชุมตรวจรับงานในแต่ละครั้ง แต่บริษัทฯ ไม่สามารถส่งหลักฐานเกี่ยวกับประวัติทางอาชญากรรมฯ เพื่อประกอบการตรวจรับงานตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในผนวก 1 หน้า 5 อัตราค่าจ้าง และคณะกรรมการฯ แจ้งบริษัทฯ ในที่ประชุมให้รีบดำเนินการโดยเร็ว และจะคิดค่าปรับที่เกิดจากการส่งงานไม่ครบถ้วนในครั้งนี้จากวันที่ครบกำหนดจนกว่าจะมีการนำหลักฐานดังกล่าวมาส่งมอบ ซึ่งบริษัทฯ ได้นำมาส่งมอบ เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2555 และคณะกรรมการฯ ได้พิจารณานำเรื่องการตรวจรับงานงวดที่ 1 เดือนกุมภาพันธ์ 2555 อีกครั้ง ที่ประชุมมีมติตรวจรับงานโดยมีความคิดเห็นแตกต่างกันเป็น 2 ความคิดเห็น ดังนี้ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ควรเสนอให้มีการคิดค่าปรับ เนื่องจากขาดหลักฐานเกี่ยวกับประวัติทางอาชญากรรมและยาเสพติดของบุคคลที่เป็นพนักงานของบริษัทฯ และอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ไม่ควรคิดค่าปรับผู้รับจ้าง เนื่องจากสัญญาได้แจ้งให้ส่งหลักฐานดังกล่าวเมื่อใด กระทรวง พ. จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติและการบริหารสัญญาจ้างงานรักษาความสะอาด ประจำปีงบประมาณ 2555 ว่าในกรณีนี้สามารถปรับตามสัญญาได้หรือไม่อย่างไร

ข้อพิจารณาของ กวพ. พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่กระทรวงพาณิชย์ได้ทำสัญญาจ้างงานรักษาความสะอาด ประจำปีงบประมาณ 2555 เลขที่ 30/2555 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555 กับบริษัท 109 คอนเซิร์ท แอนด์ เซอร์วิส จำกัด โดยตามสัญญาจ้างผนวก 1 หน้า 5-6 หมวด 2 อัตราค่าจ้างกำหนดให้บริษัทฯ ผู้รับจ้างจัดส่งหลักฐานเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมและยาเสพติดของบุคคลที่เป็นพนักงานของบริษัทฯ ที่มาปฏิบัติงานที่กระทรวงพาณิชย์ แต่ไม่ได้กำหนดให้จัดส่งเอกสารดังกล่าวเมื่อใดไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น กรณีนี้จึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 140 ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่ไม่มีระเบียบกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการที่จะใช้สิทธิตามเงื่อนไขของสัญญาหรือข้อตกลง หรือข้อกำหนดให้อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะใช้สิทธิดังกล่าว สั่งการได้ตามความจำเป็น” โดยพิจารณาจากเจตนารมณ์ในการกำหนดขอบเขตของงาน (TOR) ว่ามีวัตถุประสงค์อย่างไรประกอบการพิจารณาดำเนินการตามนัยระเบียบฯ ข้อ 140 ต่อไป

ข้อสังเกต กวพ. มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขในสัญญาจ้างงานรักษาความสะอาดที่กำหนดให้ “ผู้รับจ้างจัดส่งหลักฐานเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมและยาเสพติดของบุคคลที่เป็นพนักงานของบริษัทฯ ที่มาปฏิบัติงานที่กระทรวง พ.” ซึ่งโดยปกติปฏิบัติกันนั้น จะต้องมีการตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวก่อนการทำสัญญาจ้าง ประกอบกับการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นข้อกำหนดที่ไม่ชัดเจนและเป็นการกำหนดไว้อย่างกว้าง ซึ่งอาจส่งผลต่อการพิจารณาของกระทรวง

พาณิชย์เกี่ยวกับขอบเขตการพิจารณาเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมและยาเสพติดนั้นมีขอบเขตเพียงใด ดังนั้น ในโอกาสต่อไปในการทำสัญญาขอให้กระทรวง พ.ค.นึ่งถึงบทกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

เรื่องที่ 15 จังหวัด ส. แจ้งว่า สำนักงาน ส. ได้ประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ งานก่อสร้างอาคารผู้ป่วย 60 เตียง เป็นอาคาร คสล. 7 ชั้น พื้นที่ใช้สอยประมาณ 5,117 ตารางเมตร (แบบเลขที่ 9073+10547) จำนวน 1 หลัง ที่ โรงพยาบาล ส. จังหวัดส. ตามประกาศลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ในวงเงินงบประมาณทั้งสิ้น 75,000,000 บาท ผูกพันงบประมาณปี พ.ศ. 2555 จำนวน 11,250,000 บาท และปี พ.ศ. 2556 จำนวน 63,750,000 บาท ราคา กลาง 75,863,800 บาท ปรากฏว่า มีผู้ซื้อเอกสารประกวดราคา ๗ ราย ยื่นเอกสารทางเทคนิค ๗ ราย ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น ๗ ราย โดยผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายได้เข้าร่วมการเสนอราคาในวันที่ 25 พฤษภาคม 2555 ปรากฏว่า กิจการร่วมค้า ว. เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดในวงเงิน 72,000,000 บาท ซึ่ง คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาแล้ว มีมติให้กิจการร่วมค้าฯ เป็นผู้ชนะการประกวดราคา โดยได้ส่งเอกสารให้สำนักงานปลัดกระทรวง ส. เพื่อพิจารณาอนุมัติจ้าง ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวง ส. ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานแล้ว ดังนั้น จึงขอให้จังหวัด ส. หรือ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) ต่อไป จังหวัด ส. จึงขอหารือ การพิจารณาของคณะกรรมการประกวดราคา และขออนุมัติผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ดังนี้

๑. กรณีการมอบอำนาจช่วง คณะกรรมการประกวดราคา ตรวจสอบหลักฐานข้อตกลง ในการมอบอำนาจของกิจการร่วมค้า ว. ปรากฏว่าทั้งสองฝ่ายได้ตกลงร่วมกันให้ นางสาวภรพร กำลัง มา เป็นผู้มียอำนาจทำการในนามกิจการร่วมค้า ว.

๒. กรณีการตรวจสอบคุณสมบัติของกิจการร่วมค้าฯ คณะกรรมการประกวดราคา พิจารณาคุณสมบัติของกิจการร่วมค้าฯ ตามสัญญาข้อตกลงร่วมค้า ซึ่งคู่สัญญาทุกฝ่ายตกลงร่วมกันให้เป็นภาระหน้าที่ของบริษัท ว. เป็นผู้แสดงหลักฐานผลงานก่อสร้าง และบริษัท ว. มีหลักฐานสำเนา หนังสือรับรองผลงานก่อสร้าง ในวงเงิน 89,950,000 บาท เป็นไปตามเงื่อนไขเอกสารประกวดราคา จ้างฯ เลขที่ 9/2555 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 555 ซึ่งกรณีที่กิจการร่วมค้าฯ ไม่ได้จดทะเบียนนิติบุคคล ใหม่และไม่มีข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้เข้าร่วมค้ารายใดรายหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการ เข้าเสนอราคากับทางราชการนั้น คณะกรรมการประกวดราคาได้ตรวจสอบหลักฐานในสัญญา ข้อตกลงร่วมค้า ข้อที่ 3 กำหนดให้ บริษัท ว. เป็นผู้แสดงหลักฐานผลงานก่อสร้าง ส่วนหางหุ้นส่วน จำกัด ส. เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการทางการก่อสร้างอาคาร ตามข้อที่ 2 (2.4) ทำให้เข้าใจว่า เป็น สัญญาข้อตกลงกิจการร่วมค้าที่ถูกต้องตามเงื่อนไขเอกสารประกวดราคาจ้างฯ จึงได้พิจารณาให้ กิจการร่วมค้าฯ ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นและมีสิทธิเข้าเสนอราคา มิได้มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตาม ระเบียบ พ.ศ. 2549 แต่อย่างใด ประกอบกับหางหุ้นส่วนจำกัด ส. เป็นผู้รับจ้างที่เข้าเสนอราคาและมี ผลงานก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุรินทร์เป็นจำนวนมาก คณะกรรมการประกวดราคาจึงเชื่อได้ว่าหางหุ้นส่วนจำกัด สุรินทร์กุสุมา ที่ทำสัญญาข้อตกลงร่วมค้า กับ บริษัท ว. สามารถทำการก่อสร้างอาคารผู้ป่วย 60 เตียง ที่โรงพยาบาล ส. จังหวัด ส. จนแล้วเสร็จ แน่นนอน และประหยัดงบประมาณกว่าสามล้านบาท ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ประเด็นการตรวจสอบคุณสมบัติของกิจการร่วมค้า เห็นว่า ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กวพ) 1305/ว 2457 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2543 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกิจการร่วมค้า ข้อ ๒ กำหนดว่า กรณีที่กิจการร่วมค้าไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลใหม่โดยหลักการนิติบุคคลแต่ละนิติบุคคลที่เข้าร่วมค้าทุกราย จะต้องมีความสัมพันธ์กันตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา เว้นแต่ในกรณีที่กิจการร่วมค้าได้มีข้อตกลงระหว่างผู้เข้าร่วมค้าเป็นลายลักษณ์อักษร กำหนดให้ผู้เข้าร่วมค้ารายใดรายหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเข้าเสนอราคากับทางราชการและแสดงหลักฐานดังกล่าวมาพร้อมของประกวดราคา กิจการร่วมค้านั้น สามารถใช้ผลงานก่อสร้างของผู้ร่วมค้าหลักรายเดียว เป็นผลงานก่อสร้างของกิจการร่วมค้าที่ยื่นเสนอราคาได้

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว มุ่งหมายที่จะผ่อนผันเกี่ยวกับการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกิจการร่วมค้า เฉพาะกรณีผลงานเท่านั้น โดยกิจการร่วมค้าที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลใหม่จะสามารถใช้ผลงานก่อสร้างของผู้ร่วมค้าเพียงรายเดียว เป็นผลงานก่อสร้างของกิจการร่วมค้าได้ ก็ต่อเมื่อมีข้อตกลงระหว่างผู้เข้าร่วมค้าเป็นลายลักษณ์อักษรโดยชัดแจ้ง กำหนดให้ผู้เข้าร่วมค้ารายนั้นเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเข้าเสนอราคากับทางราชการ และแสดงหลักฐานดังกล่าวมาพร้อมของประกวดราคา กรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ตามสัญญาข้อตกลงกิจการร่วมค้า ระหว่าง บริษัท ว. และ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม 2555 ไม่ปรากฏข้อตกลงระหว่างผู้เข้าร่วมค้าเป็นลายลักษณ์อักษรโดยชัดแจ้ง กำหนดให้ผู้เข้าร่วมค้ารายใดรายหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเข้าเสนอราคากับทางราชการ แม้ว่าตามสัญญา ข้อ ๓ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้ตกลงร่วมกันให้เป็นภาระหน้าที่ของ บริษัท ว. เป็นผู้แสดงหลักฐานแสดงผลงานก่อสร้าง แต่ตามสัญญา ข้อ ๒ ประกอบ ข้อ ๕ กำหนดให้บริษัท ว. และห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. มีส่วนร่วมในการบริหารกิจการร่วมค้าและผลกำไร ในอัตราร้อยละ ๑และร้อยละ ๙๙ ตามลำดับ ซึ่งขัดแย้งกัน จึงไม่อาจแปลได้ว่าผู้เข้าร่วมค้ารายใดเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ดังนั้นในการเสนอราคาของกิจการร่วมค้าฯ ย่อมไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการผ่อนผันตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวและจะต้องยื่นผลงานก่อสร้างของผู้ร่วมค้าทั้งสองราย

๒. ประเด็นการมอบอำนาจช่วง เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการหารือเกี่ยวกับการตีความสัญญาข้อตกลงร่วมค้า มิใช่การการหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุพ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงเห็นควรให้จังหวัดฯ หารือไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมายโดยตรงต่อไป

เรื่องที่ 16 กรม ท. แจ้งว่า ได้มีการพิจารณาเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2536 เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันในการเสนอราคา แต่เนื่องจากงานก่อสร้างเป็นงานที่มีความหมายกว้าง ซึ่งในความหมายดังกล่าว มีหลายลักษณะงานหรือบางรายการในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ลักษณะมาตรฐานในการก่อสร้างหรือวัสดุที่นำมาใช้ในการก่อสร้างไม่สามารถที่จะรับประกันความชำรุดบกพร่อง 2 ปีได้ และบางลักษณะงานหรือบางรายการสามารถให้รับประกันความชำรุดบกพร่องมากกว่า 2 ปีได้ เพื่อให้การรับประกันความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้างเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวและสอดคล้องกับข้อเท็จจริง กรมฯ จึงพิจารณากำหนดแนวทางการกำหนดรับประกันความชำรุดบกพร่องงานจ้างก่อสร้างและงานจ้างเหมาบริการปกติ ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทักท้วงว่า ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวการไม่ต้องการรับประกันความชำรุดบกพร่องเป็นระยะเวลา 2 ปี กำหนดใช้เฉพาะกรณีเป็นถนนลูกรัง ถนนดินงานชุด หรือชุดลอกคลอง สระ หรือหนอง ที่ไม่มีการคาดคอนกรีตเท่านั้น มิได้ให้อำนาจดุลพินิจไว้ การที่กรมฯ กำหนดรับประกันความชำรุดบกพร่องภายในกำหนดระยะเวลา 1 ปี ของงานไหล่ทางลูกรังลาดข้างทางลาดคอสะพาน ลาดดินตัดที่ไม่มีการป้องกันการกัดเซาะ งานปลูกหญ้า งานปลูกต้นไม้ ฯลฯ จึงเป็นการกำหนดเงื่อนไขที่ไม่ถูกต้องตามที่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนด โดยกรมฯ เห็นว่าการรับประกันความชำรุดบกพร่องระยะเวลา 2 ปี ตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น หมายถึง โครงการก่อสร้างหลักที่เป็นโครงการใหญ่เท่านั้น ส่วนงานอื่นๆ สามารถกำหนดระยะเวลาการรับประกันความชำรุดบกพร่องให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงได้ โดยกำหนดรายละเอียดของงานก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ ขนาดย่อย งานบำรุงตามกำหนดเวลา งานบำรุงพิเศษและบูรณะ งานบูรณะทางหลวงงานเพิ่มประสิทธิภาพทางหลวง งานอำนวยความสะดวก กำหนดให้รับประกันความชำรุดบกพร่อง 2 ปี และงานบำรุงปกติ หรืองานปรับปรุง ซ่อมแซม รับประกันความชำรุดบกพร่องตามความเหมาะสมแต่ละลักษณะงาน กรมฯ จึงขอหารือว่า หากกรมฯ ได้พิจารณากำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่องของงานจ้างก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบ ซึ่งมีหลายลักษณะงานจำนวนมาก ให้เหมาะสมสอดคล้องกับข้อเท็จจริงจะเป็นการดำเนินการสอดคล้องตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2536 ดังกล่าวหรือไม่ หากยังไม่สอดคล้องกรมฯ ขอยกเว้นการรับประกันความชำรุดบกพร่องงานจ้างก่อสร้างดังกล่าว

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า

กรณีตามข้อหารือ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรมฯ ได้พิจารณากำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่องของงานจ้างก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบซึ่งมีหลายลักษณะงานจำนวนมาก ให้เหมาะสมสอดคล้องกับข้อเท็จจริง โดยกรมฯ ได้พิจารณากำหนดแนวทางการรับประกันความชำรุดบกพร่องของงานจ้างก่อสร้างและงานจ้างเหมาบำรุงปกติ ดังนี้

(1) งานจ้างเหมาก่อสร้าง งานบำรุงตามกำหนดเวลา งานบำรุงทางพิเศษและบูรณะ แบ่งออกเป็น ภายในกำหนดระยะเวลา 2 ปี ภายในกำหนดระยะเวลา 1 ปี และภายในกำหนดระยะเวลา 3 ปี

(2) งานจ้างเหมาบำรุงปกติ เป็นงานซ่อมผิวทางแอสฟัลท์และผิวคอนกรีตแบ่งออกเป็น ภายในกำหนดระยะเวลา 6 เดือน และภายในกำหนดระยะเวลา 1 ปี ซึ่งการรับประกันความชำรุดบกพร่องตามนัยมติคณะรัฐมนตรี แจ้งโดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0202/ว 1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537 เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันในการเสนอราคา กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องเป็นระยะเวลา 2 ปี ดังนั้นกรณีการกำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่องของกรมฯ จึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2536 ข้างต้น

ข้อสังเกต กวพ. มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การพิจารณาการรับประกันความชำรุดบกพร่องต้องพิจารณาสภาพของงานให้สอดคล้องกับระยะเวลาของการรับประกันความชำรุดบกพร่องด้วย

เรื่องที่ 17 จังหวัด พ. แจ้งว่า จังหวัดฯ โดยอำเภอ บ. ได้ดำเนินการสอบราคาซื้อเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อ ตามโครงการพัฒนาเกลื่อสมุทรสะอาดมีคุณภาพ และห้างหุ้นส่วนจำกัด จ. เป็นผู้ชนะการเสนอราคา เป็นเงิน ๑,๔๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งในใบเสนอราคาได้เสนอรายการวัสดุรวมทั้งบริการเพื่อประกอบเป็นเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อ จำนวน ๑๗ รายการ อำเภอ บ. ได้ทำสัญญาซื้อขายเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อ จำนวน ๑ เครื่อง กับห้างฯ เป็นเงิน ๑,๔๐๐,๐๐๐ บาท กำหนดส่งมอบของ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอ บ. ภายในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ตามสัญญาลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ มิได้ระบุรายละเอียดของวัสดุที่จะจัดซื้อไว้เป็นแต่ละรายการหรือชนิดแต่อย่างใด แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อดังกล่าวจะต้องติดตั้งภายในโรงเก็บเกลื่อซึ่งตั้งอยู่ที่ หมู่ ๙ ตำบล บ.อำเภอ บ. จังหวัด พ. แต่ขณะนี้โรงเก็บเกลื่ออยู่ในระหว่างก่อสร้าง ทำให้ห้างฯ ไม่สามารถประกอบและติดตั้งเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อในโรงเก็บได้และยังมิได้มีหนังสือส่งมอบพัสดุให้แก่อำเภอฯแต่อย่างใด เพียงแต่เร่งรัดด้วยวาจาให้จังหวัดฯ ดำเนินการก่อสร้างโรงเก็บเกลื่อให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อจะได้เข้าไปประกอบและติดตั้งเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อตามสัญญาได้ ซึ่งจังหวัดฯ เห็นว่าแม้ว่าตามสัญญาซื้อขายดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้ขายส่งมอบพัสดุดังกล่าวให้แก่ผู้ซื้อ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอบ้านแหลมแต่การประกอบและติดตั้งเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อจะต้องดำเนินการภายในโรงเก็บเกลื่อ ดังนั้น เรื่องนี้จึงเป็นกรณีที่ผู้ขายไม่สามารถส่งมอบพัสดุให้แก่ผู้ซื้อได้ด้วยเหตุจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ ซึ่งมีหลักฐานชัดเจนหรือส่วนราชการทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่ต้น จังหวัดฯ ในฐานะส่วนราชการจึงสามารถขยายเวลาการส่งมอบเครื่องล้างเกลื่อและไม่เกลื่อให้แก่ห้างฯ ได้ตามจำนวนวันที่โรงเก็บเกลื่อจะสร้างแล้วเสร็จและส่งมอบงานจ้างตามสัญญาที่จะทำขึ้นหรือมากกว่านั้นตามนัยข้อ ๑๓๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จังหวัดฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยความถูกต้องเรียบร้อยจึงขอหารือมายังคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๓๖ วรรคแรก กำหนดว่า สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่ การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ และวรรคสอง กำหนดว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบของหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป ประกอบกับตามสัญญาซื้อขายที่ ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ ข้อ ๓ กำหนดเรื่องการส่งมอบไว้ โดย ผู้ขายจะส่งมอบสิ่งของที่ซื้อขายตามสัญญา ให้แก่ผู้ซื้อ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอ บ (งานการเงินและบัญชี) ภายในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ถูกต้องและครบถ้วน ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ แห่งสัญญา

๒. กรณีของจังหวัดฯ หากจังหวัดฯ เห็นว่าการส่งมอบเครื่องล้างเกลือและโมเกลือตามสัญญาดังกล่าว ข้อเท็จจริงจะต้องติดตั้งภายในโรงเก็บเกลือซึ่งตั้งอยู่ที่หมู่ ๙ ตำบล บ. อำเภอ บ. จังหวัด พ. จังหวัดฯ ก็จะต้องกำหนดไว้ในสัญญาตั้งแต่แรกว่าเป็นการซื้อเครื่องล้างเกลือและโมเกลือพร้อมติดตั้งภายในโรงเก็บเกลือ แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า จังหวัดฯ ไม่ได้กำหนดเรื่องการติดตั้งดังกล่าวไว้ในสัญญาตั้งแต่แรก จังหวัดฯ จึงต้องตกลงกับผู้ขายในการขอแก้ไขสัญญาเป็นการซื้อเครื่องล้างเกลือและโมเกลือพร้อมติดตั้งภายในโรงเก็บเกลือ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของจังหวัดฯ หากผู้ขายยินยอมจังหวัดฯ ก็ชอบที่จะไปแก้ไขสัญญาให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และข้อเท็จจริง ซึ่งหากการแก้ไขสัญญาดังกล่าว จังหวัดฯ เห็นว่ามีความจำเป็นต้องขยายระยะเวลาส่งมอบของหรือขยายระยะเวลาในการทำงาน ก็ชอบที่จะตกลงไปพร้อมกัน ตามนัยหลักการตามระเบียบฯ ข้อ ๑๓๖ ได้

ข้อสังเกต กวพ ในการแก้ไขสัญญาซื้อขายเครื่องล้างเกลือและโมเกลื่อดังกล่าว จังหวัดฯ

ควรพิจารณาดำเนินการด้วยความรอบคอบเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุครุภัณฑ์ที่จะนำไปใช้ในราชการให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการนำไปใช้งานได้อย่างแท้จริง

เรื่องที่ 18 สำนักงาน ก.หรือ กรณีการประมูลจ้างเหมาปรับปรุงห้อง อาคาร 6 ชั้น 7 ของกรม ก.จำนวนเงินค่าจ้าง 19,200,000 บาท ซึ่งพบข้อบกพร่องเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้เสนอราคา คือ กรมการขนส่งทางบกได้มีการออกประกาศจ้างเหมาปรับปรุงห้อง อาคาร 6 ชั้น 7 พร้อมด้วยเอกสารการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมจำนวน 2 รายการ คือข้อ 2.5 ผู้เสนอราคาจะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว (ชำระเต็มมูลค่าหุ้น) ไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท และข้อ 2.6 ผู้เสนอราคาจะต้องมีวิศวกรตามพระราชบัญญัติวิศวกร มณฑนากร พร้อมหลักฐานผลงานและประสบการณ์ และหนังสือรับรองว่าเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามประกาศ

ประมาณฯ โดยเพิ่มเติมเงื่อนไขดังกล่าว ในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเอกสาร การชี้แจง ซึ่งเป็นการนอกเหนือจากเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) ก า ห น ด แ ล ะ เ ป น ก า ร ขั ด ต่ อ ห นั ง ส ื่อ ส ำ นั ก น า ย ก ร ฐ ม น ต ร ี ที่ นร (กวพ) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ในการจ้างก่อสร้าง แมต้อมากรม ก. ได้โต้แย้งผลการตรวจสอบและความเห็นของสำนักงานฯ โดย อ้างว่า เงื่อนไขในข้อ 2.5 ผู้เสนอราคาจะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว (ชำระเต็มมูลค่าหุ้น) ไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท และข้อ 2.6 ผู้เสนอราคาจะต้องมีวิศวกรตามพระราชบัญญัติวิศวกร มัณฑนา กร พร้อมหลักฐานผลงานและประสบการณ์ และหนังสือรับรองว่าเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างตาม ประกาศประมาณดังกล่าว มิใช่ข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา แต่เป็นข้อเสนอด้านเทคนิค เนื่องจากเป็นงานจ้างที่มีลักษณะจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องคำนึงถึงข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคา ก่อนพิจารณาด้านราคาการประมูลจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงห้อง อาคาร 6 ชั้น 7 ด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์ (e - Auction) เป็นการจ้างที่จำเป็นต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุและข้อกำหนด คุณสมบัติของผู้เสนอราคาซึ่งอาจมีข้อเสนอที่ไม่อยู่ในฐานเดียวกันเป็นเหตุให้มีปัญหาการพิจารณา ตัดสิน คณะกรรมการดำเนินการประมูลจึงกำหนดให้มีการยื่นของข้อเสนอด้านเทคนิคก่อนพิจารณาด้านราคาโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยถือเป็นการประกวดราคาแบบ 2 ของ ตาม ข้อ 54 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว สำนักงานฯ จึงขอหารือ กวพ. ดังนี้

1. การซื้อหรือการจ้างที่มีลักษณะจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุและหรือ ข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเสนอราคา ซึ่งอาจจะมีข้อเสนอที่ไม่อยู่ในฐานเดียวกันเป็นเหตุให้มี ปัญหาในการพิจารณาตัดสินตามข้อ 54 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้นมีลักษณะในการพิจารณาอย่างไร

2. การจัดทำเอกสารประกวดราคาในการประกวดราคาตามข้อ 54 ของระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องเป็นไปตามตัวอย่างรวมทั้ง หลักเกณฑ์ที่ กวพ. กำหนดหรือไม่ อย่างไร และการดำเนินการของกรม ก.ดังกล่าวข้างต้น เป็นไปตาม ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

3. งานจ้างปรับปรุงห้องเป็นงานจ้างที่เป็นการประกวดราคาตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 44 หรือ ข้อ 54 หรือไม่ อย่างไร

ข้อพิจารณาของ กวพ. พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

1. กรณีข้อหารือ 1 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 54 กำหนดว่า “การซื้อหรือการจ้างที่มีลักษณะจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยี ของพัสดุและหรือข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเสนอราคาซึ่งอาจจะมีข้อเสนอที่ไม่อยู่ในฐานเดียวกัน เป็นเหตุให้มีปัญหาในการพิจารณาตัดสิน และเพื่อขจัดปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องให้มีการปรับปรุง ข้อเสนอให้ครบถ้วนและเป็นไปตามความต้องการก่อนพิจารณาด้านราคา...” นั้น กรณีนี้หมายถึง เป็น เรื่องที่ส่วนราชการไม่สามารถกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของเทคโนโลยีได้ ส่วนราชการ ทราบแต่เพียงขอบเขตความต้องการเท่านั้นโดยงานดังกล่าวมีรายละเอียดหรือการดำเนินงานที่มี

เทคนิคซับซ้อน จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีใหม่ๆ ไม่สามารถกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรเป็นการเฉพาะเจาะจงได้ ด้วยเหตุที่จำเป็นจะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของสินค้าและหรือกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาซึ่งอาจจะมีข้อเสนอที่แตกต่างกันโดยไม่อยู่ในฐานเดียวกัน จึงต้องให้มีการปรับปรุงข้อเสนอให้ครบถ้วนและเป็นไปตามความต้องการก่อนพิจารณาด้านราคา

2. กรณีข้อหาหรือ 2 การจัดทำเอกสารประกวดราคาตามระเบียบฯ ข้อ 54 ยังคงใช้ตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ. กำหนดไว้เป็นการทั่วไป ประกอบแนวกฎปฏิบัติตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กวพ) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง กำหนดว่า “ในการดำเนินการประกวดราคาจ้างก่อสร้างส่วนราชการจะกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ. กำหนด และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณ หรือวงเงินประมาณการ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี แจ้งโดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว 1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537 รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) ได้เท่านั้น” ดังนั้น หากพิจารณาตามนัยหนังสือเวียนข้างต้น การที่ส่วนราชการจะพิจารณากำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง ส่วนราชการนั้นจะกำหนดได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ. กำหนด และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณ หรือวงเงินประมาณการเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่กรม ก. กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในข้อ 2.5 “ผู้เสนอราคาจะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว (ชำระเต็มมูลค่าหุ้น) ไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท จึงไม่อาจกำหนดได้” สำหรับข้อ 2.6 “ผู้เสนอราคาจะต้องมีวิศวกรตามพระราชบัญญัติวิศวกร พร้อมหลักฐานผลงานและประสบการณ์...” นั้น ถือเป็นการกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติทางเทคนิคของผู้เสนอราคา กรณีนี้กรมฯ จึงสามารถกำหนดได้ โดยจะต้องพิจารณาว่าการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจะทำให้ผู้เสนอราคาน้อยรายอันเป็นการขัดขวางการแข่งขันอย่างเป็นธรรมหรือไม่ ตามนัยระเบียบฯ ข้อ 15 ทวิ ประกอบด้วย”

3. กรณีข้อหาหรือ 3 เนื่องจากการจ้างเหมาปรับปรุงห้อง อาคาร 6 ชั้น 7 ของกรม ก.ได้ดำเนินการตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ฉบับลงวันที่ 13 มกราคม 2548 มีการกำหนดเกี่ยวกับวิธีการจัดหาพัสดุตามประกาศกระทรวงการคลังไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น กรณีนี้ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าเป็นการจัดหาตามหลักเกณฑ์ของระเบียบฯ ข้อ 44 หรือ ข้อ 54 แต่ประการใด

เรื่องที่19 กรม ส. แจ้งว่า กรมฯ ได้ทำสัญญาจ้างมหาวิทยาลัย ก. (คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์) เป็นที่ปรึกษาโครงการพัฒนาระบบการมีส่วนร่วมเพื่อจัดทำความเห็นประกอบโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (สำหรับโครงการขยายโรงประกอบโลหะกรรมแร่ทองคำของ บริษัท อ. จำกัด) จำนวน ๑ โครงการ ค่าจ้างเป็นเงิน ๑,๔๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญา จ้างที่ปรึกษาเลขที่ ๑๐๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ กำหนดเริ่มปฏิบัติงานวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ และกำหนดสิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ รวมระยะเวลาดำเนินการ ๙๐ วัน โดยมีสำนักวิชาการสำนักงานคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ และกรมฯ ได้แต่งตั้ง

คณะกรรมการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของที่ปรึกษาขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบการดำเนินงานและตรวจงานที่ที่ปรึกษาส่งมอบให้เป็นไปตามสัญญาและข้อกำหนดการจ้าง ประสานอำนวยความสะดวกในการติดต่อ พิจารณา ให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นและคำแนะนำในประเด็นต่างๆ โดยสัญญาจ้างที่ปรึกษา กำหนดแบ่งการเสนอผลงานและส่งมอบงานออกเป็น ๓ งวด โดยขอบเขตการดำเนินงานของที่ปรึกษาได้ระบุว่ารายละเอียดกิจกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินการนั้นจะต้องให้กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเห็นชอบก่อนแต่ในระหว่างดำเนินโครงการ กรมฯ ประสบบัญหาเกี่ยวกับการตรวจรับงานจ้างที่ปรึกษา ดังนั้น กรมฯ จึงขอหารือแนวทางการตรวจรับงานจ้างที่ปรึกษา ดังนี้

๑. กรณีที่ปรึกษา ได้ดำเนินการแล้วเสร็จตามข้อกำหนดก่อนการแก้ไขสัญญา คณะกรรมการกำกับการทำงานและตรวจรับงานที่ปรึกษา สามารถดำเนินการตรวจรับงานจ้างที่ปรึกษา ภายหลังการแก้ไขสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้หรือไม่ และมีแนวทางปฏิบัติ หรือยกเว้น ผ่อนผันได้หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีที่ปรึกษา ดำเนินงานก่อนการลงนามในสัญญาจ้าง คณะกรรมการกำกับการทำงานและตรวจรับงานที่ปรึกษา จะตรวจรับงานจ้างได้หรือไม่ และมีแนวทางปฏิบัติ หรือยกเว้น ผ่อนผันได้หรือไม่ อย่างไร

๓. กรม ส. จะแก้ไขสัญญาจ้างจาก “..ให้กรม ส. เห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ” เป็น “...ให้กรม ส. โดยคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ” ได้หรือไม่ ทั้งนี้ จะเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับที่ปรึกษา หรือไม่ อย่างไร

ข้อพิจารณาของ กวพ พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๓๖ กำหนดว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำให้ทางราชการต้องเสียประโยชน์หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่ถ้ามมีการเพิ่มวงเงิน จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือขอความตกลงในส่วนที่ใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือ แล้วแต่กรณีด้วย

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงิน หรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบของหรือระยะเวลาในการทำงานให้ตกลงพร้อมกันไป”

2. กรณีตามข้อหารือ 1 และข้อ 3 ซึ่งเป็นการหารือเกี่ยวกับการแก้ไขสัญญาและการตรวจรับภายหลังการแก้ไขสัญญา กรณีดังกล่าวเห็นว่า หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า การแก้ไขสัญญาดังกล่าวไม่ทำให้ทางราชการต้องเสียประโยชน์ หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ตามหลักการระเบียบฯ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 136 ข้างต้น ย่อมอยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาแก้ไขสัญญา ดังกล่าวได้ และคณะกรรมการกำกับการทำงานและตรวจรับงานที่ปรึกษา ย่อมสามารถดำเนินการตรวจรับงานจ้างที่ปรึกษา ภายหลังการแก้ไขสัญญาได้ ทั้งนี้ การแก้ไขสัญญาดังกล่าวจะต้องดำเนินการก่อนการตรวจรับงานงวดสุดท้าย

3. กรณีตามข้อหาข้อ 2 เห็นว่า เนื่องจากกรม ส ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ กำกับการทำงานและตรวจรับงานที่ปรึกษา ให้มีหน้าที่ในการติดตามการปฏิบัติงานและกำกับการ ทำงานให้เป็นไปตามรายละเอียดและข้อกำหนดของสัญญาจ้างที่ปรึกษาและตรวจรับงานจ้างที่ปรึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบฯ ข้อ 71 ดังนั้น หากการดำเนินการของที่ปรึกษาฯ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขสัญญา กำหนดคณะกรรมการกำกับการทำงานและตรวจรับงานที่ปรึกษาฯ ย่อมไม่อาจตรวจรับได้ อย่างไรก็ตามก็ดี หากกรม ส พิจารณาแล้วเห็นว่า งานใดที่มีการดำเนินการไปก่อนลงนามในสัญญา ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติ ตามระเบียบฯ และกรมฯ มีเหตุผลความจำเป็นก็สามารถขออนุมัติผ่อนผันต่อ กวพ. ต่อไป
