

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๔/๔๔๗๑ค



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

เรื่อง ขอร้องการเรียกค่าเสียหายกรณีผู้ชนะการเสนอราคาไม่เข้าลงนามในสัญญา และอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้าง
ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

เรียน อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ

อ้างถึง หนังสือกรมสอบสวนคดีพิเศษ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๘๐๑/๒๒๔๖ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมสอบสวนคดีพิเศษ แจ้งว่า กรมฯ ได้ดำเนินการประกวดราคา
จ้างบำรุงรักษาอุปกรณ์สารสนเทศและเครือข่ายของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕
ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e - bidding) ตามประกาศกรมฯ และเอกสารประกวดราคาจ้าง
ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e - bidding) เลขที่ ๗/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๕ โดยบริษัท ยู ซาแวร์
พลัส จำกัด เสนอราคาเป็นเงินจำนวน ๑,๔๑๒,๔๐๐ บาท เป็นผู้ชนะการเสนอราคา โดยรองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
ซึ่งได้รับมอบอำนาจในการอนุมัติสั่งซื้อสั่งจ้างภายในวงเงินครั้งหนึ่งไม่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นผู้อนุมัติ
ต่อมาได้มีการอุทธรณ์ผลการจัดซื้อจัดจ้างทำให้เหลือระยะเวลาในการจ้างประมาณ ๕ เดือน คงเหลือวงเงิน
ที่จะเรียกบริษัท ยูฯ จะเข้าทำสัญญาเป็นเงินจำนวน ๗๘๔,๖๖๖.๖๗ บาท แต่บริษัท ยูฯ ไม่เข้าทำสัญญา กรมฯ จึงเรียก
ให้บริษัท ไอซีที ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ที่ได้เสนอราคาเป็นเงินจำนวน ๒,๕๘๗,๕๐๐ บาท ซึ่งเป็นอัตราค่าจ้าง ๙ เดือน
ปัจจุบันคงเหลือระยะเวลาจ้างประมาณ ๔ เดือน ๒๑ วัน คงเหลือค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๑,๓๔๔,๗๕๗.๔๕ บาท
และได้ปรับลดตามจำนวนวันที่ทำสัญญา คงเหลือเป็นเงินจำนวน ๑,๓๒๖,๒๐๙.๖๑ บาท เข้าทำสัญญา
โดยเลขานุการกรมซึ่งได้รับมอบอำนาจในการสั่งซื้อสั่งจ้างภายในวงเงินไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นผู้อนุมัติ
และลงนามในสัญญาเลขที่ ๒๙/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ กรมฯ จึงขอหารือดังนี้

๑. ประเด็นการเรียกค่าเสียหายจากบริษัท ยูฯ กรณีไม่เข้าทำสัญญา กรมฯ จะเรียกค่าเสียหาย
เฉพาะส่วนต่างที่ต้องไปจ้างบริษัท ไอซีทีฯ ที่ต้องจ้างในราคาที่สูงกว่า โดยคำนวณตามค่าจ้างรายเดือน
เฉพาะระยะเวลาที่ทำสัญญาจ้างกับบริษัท บริษัท ไอซีทีฯ เป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๖๐๒,๒๙๑.๒๕ บาท
โดยไม่มีดอกเบี้ย หรือต้องคำนวณค่าเสียหาย เป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๖๐๒,๒๙๑.๒๕ บาท บวกกับค่าเสียหาย
ในช่วงเวลาที่กรมฯ ต้องปราศจากการบำรุงรักษาอุปกรณ์สารสนเทศและเครือข่าย พร้อมดอกเบี้ยด้วยหรือไม่ อย่างไร
หากมีดอกเบี้ยต้องคิดเริ่มต้นตั้งแต่เวลาใด

๒. อำนาจการสั่งซื้อสั่งจ้าง ตามคำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่ ๘๗๖/๒๕๖๐ ลงวันที่
๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ ที่ให้เลขานุการกรมมีอำนาจในการอนุมัติการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภายในวงเงินครั้งหนึ่ง
ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยการมอบอำนาจดังกล่าว หมายความว่าถึงอำนาจของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
ทุกเรื่อง ทุกกรณี เฉพาะหมวด ๑ ส่วนที่ ๕ การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง หมวด ๒ การซื้อหรือจ้าง หมวด ๓
งานจ้างที่ปรึกษา หมวด ๔ งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง หมวด ๕ การทำสัญญาและหลักประกัน

/และ ...

และหมวด ๖ การบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุ ตลอดจนการดำเนินการของเลขานุการกรม ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยได้อนุมัติสั่งซื้อสิ่งจ้างและลงนามในสัญญาถูกต้องหรือไม่ เลขานุการกรมดำเนินการโดยมีอำนาจตามกรอบอำนาจหน้าที่ตามระเบียบ กฎหมาย และคำสั่งมอบอำนาจ ข้างต้นหรือไม่ อย่างไร และการดำเนินการประกวดราคาของกรมฯ ครั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีข้อหาข้อ ๑ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคสอง บัญญัติว่า “การลงนามในสัญญาจัดซื้อจัดจ้างจะกระทำได้อีกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ และไม่มีผู้ใดอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑๗ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับแจ้งจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้ เว้นแต่การจัดซื้อจัดจ้างที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา ๕๖ (๑) (ค) หรือการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจง หรือการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ที่ออกตามมาตรา ๙๖ วรรคสอง” และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕๕ กำหนดว่า “เมื่อสิ้นสุดการเสนอราคาตามข้อ ๕๔ ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ ดำเนินการดังนี้ (๓) วรรคหนึ่ง พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรือคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอ ที่ถูกต้องตาม (๒) และพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศและเอกสารประกวดราคา อิเล็กทรอนิกส์ โดยให้จัดเรียงลำดับผู้เสนอราคาต่ำสุดหรือได้คะแนนรวมสูงสุด ไม่เกิน ๓ ราย และวรรคสอง ในกรณีที่ผู้ยื่นข้อเสนอรายที่คัดเลือกไว้ไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับหน่วยงานของรัฐ ในเวลาที่กำหนดตามเอกสารประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ ให้คณะกรรมการพิจารณาผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไป หรือผู้ที่ได้คะแนนรวมสูงรายถัดไปตามลำดับ แล้วแต่กรณี” ประกอบกับหนังสือคณะกรรมการนโยบาย การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค (กนบ) ๐๔๐๕.๒/ว ๔๑๐ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ เรื่อง กำหนดแบบประกาศและเอกสารเชิญชวนในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Market) ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic bidding e - bidding) และวิธีสอบราคา ในแบบเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e - bidding) ข้อ ๔ การเสนอราคา ข้อ ๔.๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ในการเสนอราคาให้เสนอราคาเป็นเงินบาทและเสนอราคาได้เพียงครั้งเดียว และราคาเดียวโดยเสนอราคารวม และหรือราคาต่อหน่วย และหรือต่อรายการ ตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ ทำใบเสนอราคาให้ถูกต้อง ทั้งนี้ ราคารวมที่เสนอจะต้องตรงกันทั้งตัวเลขและตัวหนังสือ ถ้าตัวเลข และตัวหนังสือไม่ตรงกัน ให้ถือตัวหนังสือเป็นสำคัญ โดยคิดราคารวมทั้งสิ้นซึ่งรวมค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีอากรอื่น และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ทั้งปวงไว้แล้ว” วรรคสอง กำหนดว่า “ราคาที่เสนอจะต้องเสนอกำหนดยื่นราคาไม่น้อยกว่าวัน ตั้งแต่วันเสนอราคา โดยภายในกำหนดยื่นราคา ผู้ยื่นข้อเสนอต้องรับผิดชอบราคาที่ตนได้เสนอไว้ และจะถอนการเสนอราคามีได้” ข้อ ๗ การทำสัญญาจ้าง วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ผู้ชนะการประกวดราคา อิเล็กทรอนิกส์จะต้องทำสัญญาจ้างตามแบบสัญญา ดังระบุในข้อ ๑.๓ หรือทำข้อตกลงเป็นหนังสือ กับ.....ภายใน.....วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง และจะต้องวางหลักประกันสัญญาเป็นจำนวนเงิน เท่ากับร้อยละ..... ของราคาค่าจ้างที่ประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ได้ ให้.....ยึดถือไว้ในขณะ ทำสัญญาโดยใช้หลักประกันอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้...” และข้อ ๑๒ ข้อสงวนสิทธิ์ในการยื่นข้อเสนอ และอื่น ๆ ข้อ ๑๒.๓ กำหนดว่า “ผู้ยื่นข้อเสนอซึ่ง.....ได้คัดเลือกแล้ว ไม่ไปทำสัญญา

/หรือ ...

หรือข้อตกลงจ้างเป็นหนังสือภายในกำหนดดังระบุไว้ในข้อ ๗จะริบหลักประกัน การยื่นข้อเสนอ หรือเรียกร้องจากผู้ออกหนังสือคำประกันการยื่นข้อเสนอทันที และอาจพิจารณาเรียกร้อง ให้ชดใช้ความเสียหายอื่น (ถ้ามี) รวมทั้งจะพิจารณาให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐” จากหลักการข้างต้นหมายความว่า หากหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e - bidding) เมื่อพิจารณาคัดเลือกคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอที่ถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศและเอกสารประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์โดยให้จัดเรียงลำดับ ผู้ที่เสนอราคาต่ำสุดหรือได้คะแนนรวมสูงสุด แล้วประกาศผลให้ผู้ยื่นข้อเสนอรายนั้น เป็นผู้ชนะการเสนอราคา และเรียกเข้าทำสัญญา ทั้งนี้ การลงนามในสัญญา ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๖๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฯ สำหรับกรณีที่ผู้ยื่นข้อเสนอรายใดที่คัดเลือกไว้ไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับหน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด ตามเงื่อนไขในประกาศและเอกสารประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ ให้คณะกรรมการพิจารณาผลฯ พิจารณา ผู้ที่เสนอราคาต่ำรายถัดไปหรือผู้ที่ได้คะแนนรวมสูงรายถัดไปตามลำดับ และริบหลักประกันการเสนอราคา ของผู้ยื่นข้อเสนอรายดังกล่าว และอาจพิจารณาเรียกร้องให้ชดใช้ความเสียหายอื่น (ถ้ามี) รวมทั้งจะพิจารณา ให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบฯ ต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ประกวดราคาจ้างบำรุงรักษา อุปกรณ์สารสนเทศและเครือข่ายของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ด้วยวิธีประกวดราคา อิเล็กทรอนิกส์ (e - bidding) ตามประกาศกรมฯ และเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e - bidding) เลขที่ ๗/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๕ ระยะเวลา ๙ เดือน (มกราคม ๒๕๖๕ - กันยายน ๒๕๖๕) มีผู้ยื่นข้อเสนอและผ่านการพิจารณาจำนวน ๒ ราย ได้แก่ (๑) บริษัท ยู ซาแวร์ พลัส จำกัด เสนอราคา เป็นเงินจำนวน ๑,๔๑๒,๔๐๐ บาท และ (๒) บริษัท ไอซีที ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด เสนอราคาเป็นเงินจำนวน ๒,๕๘๗,๕๐๐ บาท โดยบริษัท ยูฯ เป็นผู้ยื่นข้อเสนอรายต่ำสุด กรมฯ จึงพิจารณาให้เป็นผู้ชนะการเสนอราคา เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ต่อมาบริษัท ไอซีทีฯ ได้อุทธรณ์ผลการประกาศผู้ชนะการเสนอราคา ภายหลังจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียนแจ้งว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้อุทธรณ์เป็นเพียงข้อสงสัย เกี่ยวกับการเสนอราคาของผู้ชนะการเสนอราคาจึงไม่รับประเด็นอุทธรณ์นี้ไว้พิจารณา กรมฯ จึงได้แจ้งผล การพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ชนะการเสนอราคาและผู้อุทธรณ์ทราบ พร้อมทั้งกรมฯ มีหนังสือเรียกให้บริษัท ยูฯ เข้าทำสัญญาภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง หากภายหลังกรมฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่บริษัท ยูฯ ไม่เข้าทำสัญญากับกรมฯ ภายในเวลาที่กำหนด และอยู่ในกำหนดระยะเวลาการยื่นราคา โดยไม่มีเหตุอันสมควร กรมฯ ย่อมมีสิทธิริบหลักประกันการเสนอราคา รวมทั้งพิจารณาเรียกร้องค่าเสียหาย กรณีที่ต้องจัดซื้อจัดจ้างกับผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปซึ่งมีราคาที่สูงขึ้น และค่าเสียหายอื่น (ถ้ามี) รวมทั้งดำเนินการ แจ้งให้บริษัท ยูฯ เป็นผู้ทำงานตามพระราชบัญญัติฯ ระเบียบฯ และหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒. กรณีข้อหาหรือ ๒ ตามระเบียบฯ ข้อ ๖ กำหนดว่า “ผู้มีอำนาจดำเนินการตามระเบียบนี้ ได้แก่ ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่กระทรวงกลาโหมหรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่ผู้รักษาการ ตามระเบียบประกาศกำหนดให้หน่วยงานของรัฐนั้นสามารถกำหนดหน่วยงานระดับใด ผู้บังคับบัญชาชั้นใด ตำแหน่งใด มีอำนาจดำเนินการตามระเบียบนี้ก็ได้ให้กระทำ และเมื่อได้กำหนดเป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งผู้รักษาการตามระเบียบ และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบด้วย” ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ผู้มีอำนาจดำเนินการตามข้อ ๖ หรือผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามระเบียบนี้จะมอบอำนาจเป็นหนังสือให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งใดก็ได้ซึ่งสังกัด หน่วยงานของรัฐเดียวกัน โดยให้คำนึงถึงระดับตำแหน่ง หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับมอบอำนาจ เป็นสำคัญ” วรรคสอง กำหนดว่า “เมื่อมีการมอบอำนาจตามวรรคหนึ่ง ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ ต้องรับมอบอำนาจนั้นและจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ เว้นแต่...” และวรรคสาม

/กำหนดว่า ...

กำหนดว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดเรื่องการมอบอำนาจและการมอบอำนาจต่อไว้เป็นการเฉพาะ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ได้มอบอำนาจให้เลขานุการกรม กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้มียอำนาจในการอนุมัติการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภายในวงเงินครั้งหนึ่งไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท รวมทั้งการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามคำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ ๘๗๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ เรื่อง การมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ และตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ จะถือว่าเลขานุการกรมดำเนินการไปโดยมีอำนาจตามกรอบอำนาจ หน้าที่ ระเบียบ กฎหมาย และคำสั่งมอบอำนาจข้างต้นหรือไม่ ย่อมต้องพิจารณาจากถ้อยคำตามหนังสือมอบอำนาจนั้น ประกอบกับเจตนารมณ์ของผู้มอบอำนาจ (อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ) เป็นสำคัญ ดังนั้น กรณีมีปัญหาในการวินิจฉัยหรือตีความตามคำสั่งที่ได้มอบอำนาจไว้ จึงต้องหารือไปยังผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งนั้นต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

กุลยา ตันติเตมิท

(นางสาวกุลยา ตันติเตมิท)
อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงการคลัง
ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖