

กำหนดผลงานที่ดำเนินการแล้วเสร็จ เป็นการกีดกันการเสนอราคาหรือไม่

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความ กรณีหน่วยงานของรัฐ จะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประกวดราคา จึงได้กำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะประกวดราคา ซึ่งได้ดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ทุกประการ แต่ผู้เข้าร่วมยื่นข้อเสนอการประกวดราคา ได้อ้างว่าการกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติดังกล่าวไม่มีความจำเป็น และมีลักษณะเป็นการกีดกันการเสนอราคา เอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการบางราย ซึ่งบทความที่จะนำเสนอนี้ถือเป็นบทความที่น่าสนใจ สำหรับผู้สนใจสามารถศึกษาได้จากบทความดังที่จะนำเสนอนี้ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากนักน้อย

หลักการและเหตุผล

การจัดซื้อจัดจ้าง ถือเป็นกระบวนการที่หน่วยงานของรัฐ ต้องดำเนินการหากหน่วยงานนั้น ต้องการได้มาซึ่งพัสดุ วิธีการที่จะได้พัสดุนั้น อยู่ที่วิธีซื้อหรือวิธีจ้าง ซึ่งแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่ที่ว่าพัสดุที่ต้องการนั้นเป็นประเภทใด ต้องจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการใด ซึ่งหากหน่วยงาน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการจัดหา โดยวิธีการที่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว แม้ผู้เข้าร่วมยื่นข้อเสนอประกวดราคารายใด จะดำเนินการยื่นอุทธรณ์ หรือดำเนินการฟ้องต่อศาลปกครอง ระเบียบ กฎหมายดังกล่าวย่อมคุ้มครองหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูลดังกล่าว

เนื้อเรื่องบทความ

ผู้อำนวยการโรงพยาบาลรัฐแห่งหนึ่ง (ผู้ถูกฟ้องคดี) จะดำเนินการจัดซื้ออาหารเพื่อประกอบเลี้ยงผู้ป่วยเจ็บ จึงได้ออกประกาศประกวดราคาซื้ออาหารสำหรับประกอบเลี้ยงผู้ป่วยเจ็บ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในเอกสารประกวดราคาได้กำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะประกวดราคา ต้องมีผลงานที่ดำเนินการตามสัญญาแล้วเสร็จในด้านการขายอาหารสด อาหารแห้ง และเครื่องประกอบอาหารให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ วงเงินสัญญาเดี่ยวไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ในระยะเวลาไม่เกินสามปีนับถึงวันยื่นซอง ระหว่างนั้นมีผู้มายื่นข้อเสนอการประกวดราคารวมทั้งผู้ฟ้องคดีรวมจำนวน ๕ ราย แต่มีเพียงผู้ฟ้องคดีนั้นที่ไม่ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคา เนื่องจากแสดงหลักฐานผลงานเป็นสัญญาที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ จึงไม่สามารถนำมาประกอบการพิจารณาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นอุทธรณ์ผลการพิจารณาต่อผู้อำนวยการโรงพยาบาล แต่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลยังยืนยันผลการคัดเลือกเบื้องต้นตามเดิม

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไม่มีความจำเป็น และมีลักษณะเป็นการกีดกันการเสนอราคา เอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการบางราย เป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องผู้อำนวยการโรงพยาบาล คณะกรรมการประกวดราคา และหน่วยงานต้นสังกัดต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนกระบวนการทั้งหมด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้อำนวยการโรงพยาบาล ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาเป็นไปตามร่างขอบเขตของงาน (TOR) และร่างเอกสารประกวดราคา ซึ่งมีการเผยแพร่เพื่อรับฟังคำวิจารณ์หรือข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรจากสาธารณะชนแล้ว โดยไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดวิจารณ์หรือแสดงความคิดเห็นต่อร่างทั้งสองฉบับ คณะกรรมการกำหนด

ร่างขอบเขตของงาน (TOR) และร่างเอกสารประกวดราคาจึงเสนอให้ใช้ร่างทั้งสองฉบับโดยไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติผู้ประสงค์จะเสนอราคาดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ (ใช้บังคับขณะนั้น) แล้ว

ในการจัดซื้ออาหารสำหรับประกอบเลี้ยงผู้ป่วยเจ็บ ต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพของวัตถุดิบที่จะนำมาใช้ โดยคำนึงถึงความสะอาด ถูกสุขอนามัย ประกอบกับการที่เป็นสถานพยาบาลขนาดใหญ่รองรับผู้ป่วยจำนวนมาก การรักษาโรคมีความหลากหลาย การกำหนดคุณสมบัติ ความสามารถ และผลงานของผู้เสนอราคาจึงมีความสำคัญและเป็นหลักประกันว่าผู้ชนะการเสนอราคาจะสามารถปฏิบัติตามสัญญาได้อย่างถูกต้องครบถ้วน ถูกต้อง และมีคุณภาพ ไม่ส่งผลกระทบต่อการรักษาพยาบาลผู้ป่วยเจ็บ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำบริการสาธารณสุขด้านสาธารณสุขตามอำนาจหน้าที่ การกำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะเสนอราคาต้องมีผลงานวงเงินสัญญาเดียวไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ในระยะเวลาไม่เกินสามปี นับถึงวันยื่นซอง จึงอยู่ภายใต้กรอบหลักเกณฑ์แนววินิจฉัยของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) ในเรื่องกำหนดผลงานได้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของวงเงินงบประมาณหรือวงเงินประมาณการ

ในส่วนของการกำหนดผลงานซึ่งต้องเป็นผลงานที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จ และหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจได้ออกหนังสือรับรองให้ไว้ ก็เพื่อเป็นการยืนยันประสบการณ์และความสามารถในการจัดซื้ออาหารสำหรับประกอบเลี้ยงผู้ป่วยเจ็บหรือผลงานในลักษณะเดียวกัน การที่ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารแสดงผลงานที่ยังดำเนินการตามสัญญาไม่แล้วเสร็จในขณะที่ยื่นซองราคา จึงไม่อาจถือว่าเป็นผลงานที่ใช้ประกอบการยื่นซองเสนอราคา และถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีผลงานประกอบการเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาที่พักาพ ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษายกฟ้อง

สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๑๑๑๙/๒๕๖๖ ได้วางบรรทัดฐานเอาไว้ว่า การประกวดราคาของหน่วยงานราชการต้องดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการที่กฎหมายซึ่งใช้บังคับขณะนั้นกำหนดไว้ และเป็นไปโดยเปิดเผย โปร่งใส โดยเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ไม่กีดกันการเสนอราคา สำหรับการกำหนดคุณสมบัติด้านผลงาน ความสามารถหรือประสบการณ์ของผู้ประสงค์จะเสนอราคาจะต้องเป็นไปตามขอบเขตของงาน (TOR) ฉะนั้น เมื่อการกำหนดเงื่อนไขผลงานที่ผ่านมา เพื่อให้คณะกรรมการประกวดราคาใช้ประกอบการพิจารณาเป็นไปโดยชอบ การตัดสิทธิในการเข้าร่วมประกวดราคาของผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามเงื่อนไขส่วนดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๑๙/๒๕๖๖

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
ผู้เรียบเรียง นายจิรภัฏฐ์ รอบรัตน์ นิตกรปฏิบัติการ

