

“ใบเสนอราคา” เอกสารที่ (ไม่) จำต้องใช้ต้นฉบับในการยื่นของประกวดราคา

จัดทำโดย นางสาวชิราภรณ์ คงศิลป์ พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๓๖ (๑) กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ พัสดุด่วนอย่างแคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา กรณีที่ผู้เสนอราคาเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีใช้สาระสำคัญและความแตกต่างไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอการรายอื่นหรือผิดพลาดเล็กน้อยให้ผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคาโดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดการายนั่นออก

โดยปกติในการออกประกาศประกวดราคามักจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้เสนอราคาต้องยื่นเสนอราคาตามแบบที่กำหนดไว้ (เช่น ใบเสนอราคา) โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น กรณีเช่นนี้หากผู้เสนอราคาใช้ใบเสนอราคาที่ได้ถ่ายเอกสารจากใบเสนอราคฉบับจริงที่ซื้อไปสำหรับใช้ในการยื่นของประกวดราคา ซึ่งไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา และผู้เสนอการรายดังกล่าวเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอการรายนั้นให้เข้าทำสัญญาได้หรือไม่ มีคำตอบจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๕๘/๒๕๕๓ ต่อไปนี้

ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลคูคต) ได้ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาวางท่อ คสล. พร้อมบ่อพักและรางวี ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นของประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเสนอผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ลำดับถัดมา คือ บริษัท ว. จำกัด แต่ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในเอกสารการยื่นของประกวดราคา ตามเอกสารประกวดราคาจ้างเลขที่ ๔/๒๕๔๔ ข้อ ๔.๑ โดยผู้ฟ้องคดีใช้สำเนาเอกสารในใบเสนอราคา ไม่ได้ใช้ต้นฉบับจริงที่ซื้อเอกสารประกวดราคาไปจากผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำเอกสารฉบับจริงมายืนยันได้ คณะกรรมการฯ จึงมีมติเห็นควรว่าจ้างบริษัท ว. จำกัด ผู้เสนอราคาในลำดับรองลงมาให้ดำเนินการก่อสร้างโครงการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งอนุมัติให้ว่าจ้างบริษัท ว. จำกัด ตามที่เสนอ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการพิจารณาผลการยื่นของประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการพิจารณาที่ไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เอกสารประกวดราคาจ้าง เลขที่ ๔/๒๕๔๔ ข้อ ๔ กำหนดว่าการยื่นของประกวดราคา ๔.๑ ผู้เสนอราคาต้องยื่นเสนอราคาตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคานี้ โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ผู้ถูกต้องครบถ้วน ลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน จำนวนเงินที่เสนอจะต้องระบุตรงกันทั้งตัวเลขและตัวอักษรโดยไม่มีการขีดลบหรือแก้ไข หากมีการขีดลบ ตก เต็ม แก้ไข เปลี่ยนแปลง จะต้องลงลายมือชื่อผู้เสนอราคาพร้อมประทับตรา (ถ้ามี) กำกับไว้ด้วยทุกแห่ง ข้อ ๖ กำหนดว่า หลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาราคา ๖.๒ หากผู้เสนอการรายใดมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๒ หรือยื่นหลักฐานการเสนอราคาไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนตามข้อ ๓ หรือยื่นของประกวดราคาไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ แล้ว คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะไม่รับพิจารณาราคาของผู้เสนอการรายนั้น เว้นแต่เป็นข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดเพียงเล็กน้อยหรือที่ผิดแผกไปจากเงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีใช้สาระสำคัญ ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่พิจารณาเห็นว่า

จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น คำว่า “แบบ” ที่กำหนดไว้ใน ข้อ ๔.๑ หมายถึง รูปแบบ รายการ และรายละเอียดต่างๆ ที่ระบุไว้ในใบเสนอราคา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ถ่ายเอกสารจากใบเสนอราคาตัวจริง รูปแบบต่างๆ จึงมีสาระสำคัญครบถ้วนตรงตามรูปแบบ รายการ และรายละเอียดต่างๆ ที่ระบุไว้ในต้นฉบับใบเสนอราคาทุกประการ และสำเนาใบเสนอราคาก็ปรากฏรอยประทับตราของผู้ถูกฟ้องคดีอันแสดงให้เห็นว่าใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีถ่ายสำเนามาจากใบเสนอราคาของผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีก็ได้มีการกรอกข้อความถูกต้องครบถ้วนตรงตามสาระสำคัญที่ระบุไว้ในต้นฉบับใบเสนอราคา รวมทั้งได้ลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคา และจำนวนเงินที่เสนอก็ได้ระบุตรงกันทั้งตัวเลขและตัวอักษร จึงถือว่ามิได้มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญของการเสนอราคาเป็นการเสนอราคาที่ถูกต้องตามแบบที่กำหนดไว้ตามข้อ ๔.๑ ของเอกสารประกวดราคาจ้าง เพียงแต่ได้ใช้สำเนาใบเสนอราคาในการกรอกรายการเท่านั้น จึงถือได้ว่าเป็นการเสนอราคาโดยผิดพลาดเพียงเล็กน้อยหรือผิดแผกไปจากเงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีสาระสำคัญ อีกทั้งไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น และการรับใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี อันเป็นกรณีที่สามารถผ่อนปรนให้ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องตัดผู้ฟ้องคดีออกจากการประกวดราคาตามข้อ ๖.๒ ของเอกสารประกวดราคาจ้าง เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจึงต้องเสนอผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ส่งจ้างเพื่อสั่งการให้จ้างผู้ฟ้องคดีต่อไป ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๖ (๒) และ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเสนอให้ตัดผู้ฟ้องคดีออกและให้จ้างบริษัท ว. จำกัด แทนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามข้อ ๓๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุมัติตามที่คณะกรรมการดังกล่าวเสนอ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่อนุมัติให้จ้างบริษัท ว. จำกัด

จากคดีดังกล่าวศาลปกครองได้วางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการในเรื่องกระบวนการคัดเลือกผู้เสนอราคาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ไว้ ๒ ประการ

๑. การกำหนดเงื่อนไขในการยื่นซองประกวดราคาว่า “ผู้เสนอราคาต้องยื่นเสนอราคา “ตามแบบ” ที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา” คำว่า “แบบ” หมายถึง รูปแบบ รายการ และรายละเอียดต่างๆ ที่ระบุไว้ในใบเสนอราคา การถ่ายเอกสารจากต้นฉบับจริงของใบเสนอราคายังคงถือว่าเป็นรูปแบบที่มีสาระสำคัญครบถ้วนตรงตามรูปแบบ รายการ และรายละเอียดต่างๆ ที่ปรากฏตามต้นฉบับจริง ดังนั้น ผู้เสนอราคาจึงสามารถใช้เอกสารใบเสนอราคาที่ถ่ายจากต้นฉบับจริงของใบเสนอราคาที่ยื่นจากหน่วยงานตามประกาศประกวดราคาได้

๒. การที่ผู้เสนอราคามีได้ใช้ใบเสนอราคาซึ่งเป็นต้นฉบับจริงในการยื่นซองประกวดราคาตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา แต่ผู้เสนอราคาได้กรอกข้อความถูกต้องครบถ้วนตามสาระสำคัญที่ระบุไว้ในต้นฉบับใบเสนอราคา ลงลายมือชื่อถูกต้อง ระบุจำนวนเงินถูกต้องครบถ้วนทั้งตัวเลขและตัวอักษร ถือว่ามีได้มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญเป็นเพียงข้อผิดพลาดเล็กน้อยหรือผิดแผกไปจากเงื่อนไขในการประกวดราคามีใช้สาระสำคัญ และเมื่อการเสนอราคาไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันระหว่างผู้เสนอราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจึงย่อมมีอำนาจพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาที่เสนอราคาต่ำและเป็นประโยชน์ต่อทางราชการได้