

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๔/๔๖๐๗๔



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ข้อหารื้อแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

เรียน อธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน

อ้างถึง หนังสือกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ด่วนที่สุด ที่ พน ๐๕๐๗/๔๖๔๐ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) แจ้งว่า คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) เห็นชอบแนวทางการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านพลังงานไฟฟ้าให้แก่กลุ่มเป้าหมายคือ โรงเรียน สถานศึกษา โรงพยาบาล และระบบสูบน้ำเพื่อการเกษตร (โครงการนำร่อง) ปี พ.ศ. ๒๕๖๔ พพ. จึงมีแนวทางการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาตามมติ กพช. ดังกล่าว หากการดำเนินการกำหนดรูปแบบให้กลุ่มโรงเรียน สถานศึกษา โรงพยาบาล และระบบสูบน้ำเพื่อการเกษตรที่เป็นภาครัฐสามารถเชิญชวนเอกชนเป็นผู้ลงทุนติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคา (เอกชนผู้ลงทุน) กล่าวคือ เอกชนผู้ลงทุนจะต้องดำเนินการ การจัดหาเงินทุน สรรวจ ออกแบบ ติดตั้งและบำรุงรักษา อุปกรณ์ทั้งระบบฯ ตลอดจนอายุโครงการ ซึ่งไฟฟ้าที่ผลิตได้จะขายให้ภาครัฐกลุ่มนี้โดยตรงในอัตราค่าหน่วยไฟฟ้าที่ถูกกว่าหรือลดลงต่ำกว่าอัตราค่าไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย ณ ช่วงเวลานั้น ๆ (อัตราลดลงอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ หรือตามสัดส่วนร้อยละที่ระบุในสัญญากับเอกชนผู้ลงทุน) เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๑๕ ปี หากมีไฟฟ้าส่วนเกินสามารถจำหน่ายเข้าระบบในอัตรา ๑.๐๐ บาท/kWh โดยภาครัฐชำระค่าบริการไฟฟ้าที่ผลิตได้จากระบบฯ ให้แก่เอกชนผู้ลงทุน ด้วยงบดำเนินงาน หมวดค่าสาธารณูปโภค (ค่าไฟฟ้า) ทั้งนี้ ภายใต้ข้อตกลงร่วมกันตามสัญญา ภาครัฐกลุ่มนี้มิได้ผูกพันให้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายใดที่อาจเกิดขึ้นกับทรัพย์สินที่ติดตั้งตลอดอายุของสัญญา รวมถึงไม่มีภาระข้อผูกพันอื่นใด นอกจากการชำระค่าบริการไฟฟ้าที่ผลิตได้จากระบบฯ ตามปริมาณไฟฟ้าที่ผลิตได้จริง และภายหลังครบกำหนดตามสัญญา กรรมสิทธิ์อุปกรณ์ระบบฯ ทั้งหมดจะตกเป็นของภาครัฐกลุ่มนี้ พพ. จึงขอหารือว่า การดำเนินการดังกล่าวถือว่าเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ และหากไม่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติฯ แต่ภาครัฐมีความประสงค์จะนำวิธีการใดวิธีการหนึ่งในพระราชบัญญัติฯ มาใช้โดยตรง จะมีแนวทางปฏิบัติหรือขั้นตอนอย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ บัญญัตินิยามคำว่า “การจัดซื้อจัดจ้าง” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กล่าวคือ การซื้อ หมายความว่า การซื้อพัสดุทุกชนิดทั้งที่มีการติดตั้ง ทดลอง และบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะการจ้าง “พัสดุ” หมายความว่า สินค้า งานบริการ งานก่อสร้าง งานจ้างที่ปรึกษาและงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง รวมทั้งการดำเนินการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และ “เงินงบประมาณ” หมายความว่า เงินงบประมาณ

/ตาม ...

ตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณเงินซึ่งหน่วยงานของรัฐได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง เงินซึ่งหน่วยงานของรัฐได้รับไว้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมาย และเงิน ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ตกเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายหรือที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเรียกเก็บตามกฎหมาย และให้หมายรวมถึงเงินกู้เงินช่วยเหลือ และเงินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) จะกำหนดแนวทางการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาในกลุ่มเป้าหมายคือ โรงเรียน สถานศึกษา โรงพยาบาล และระบบสูบน้ำเพื่อการเกษตร (โครงการนำร่อง) โดยมีเงื่อนไขในการดำเนินการ ดังนี้

(๑) เชิญชวนเอกชนเป็นผู้ลงทุนติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคา (เอกชนผู้ลงทุน)

(๒) เอกชนผู้ลงทุนจะต้องดำเนินการ การจัดหาเงินทุน สำรอง ออกแบบ ติดตั้ง และบำรุงรักษาอุปกรณ์ทั้งระบบฯ ตลอดอายุโครงการ

(๓) ไฟฟ้าที่ผลิตได้จะขายให้หน่วยงานของรัฐกลุ่มนี้โดยตรงในอัตราค่าหน่วยไฟฟ้าที่ถูกกว่าหรือลดลงต่ำกว่าอัตราค่าไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย ณ ช่วงเวลานั้น ๆ (อัตราลดลงอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ หรือตามสัดส่วนร้อยละที่ระบุในสัญญากับเอกชนผู้ลงทุน) เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๑๕ ปี หากมีไฟฟ้าส่วนเกินสามารถจำหน่ายเข้าระบบในอัตรา ๑.๐๐ บาท/kWh

(๔) หน่วยงานของรัฐชำระค่าบริการไฟฟ้าที่ผลิตได้จากระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาให้แก่เอกชนผู้ลงทุนด้วยงบดำเนินงาน หมวดค่าสาธารณูปโภค (ค่าไฟฟ้า) ทั้งนี้ ภายใต้ข้อตกลงร่วมกันตามสัญญา

(๕) หน่วยงานของรัฐกลุ่มนี้มิได้ผูกพันให้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายใดที่อาจเกิดขึ้นกับทรัพย์สินที่ติดตั้งตลอดอายุของสัญญา รวมถึงไม่มีภาระข้อผูกพันอื่นใด นอกจากการชำระค่าบริการไฟฟ้าที่ผลิตได้จากระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคาตามปริมาณไฟฟ้าที่ผลิตได้จริง

(๖) ภายหลังครบกำหนดตามสัญญา กรมสิทธิอุปกรณ์ระบบทั้งหมดจะตกเป็นของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขข้างต้นแล้วเห็นว่า กรณีที่หน่วยงานของรัฐร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อจัดทำโครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์แบบติดตั้งบนหลังคา โดยมีลักษณะให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนติดตั้งวัสดุอุปกรณ์ตั้งแต่ต้นกรณีดังกล่าวจึงมิใช่การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุตามนิยามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบกับการที่หน่วยงานของรัฐร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อจัดทำโครงการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์โดยเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบ จัดหาเงินทุน สำรอง ออกแบบ ติดตั้งและบำรุงรักษาอุปกรณ์ทั้งระบบฯ ตลอดอายุโครงการ เป็นกรณีความร่วมมือกับเอกชน กรณีจึงมิใช่การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติและระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยจึงไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวได้

๒. การที่ พพ. มีความประสงค์จะนำวิธีการใดวิธีการหนึ่งในพระราชบัญญัติฯ มาใช้โดยตรงจะมีแนวทางปฏิบัติหรือขั้นตอนอย่างไรนั้น เห็นว่า การนำแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ และระเบียบฯ ไปปรับใช้ ย่อมอยู่ในดุลพินิจของ พพ. ที่จะพิจารณาดำเนินการ รวมถึงกรณีการจัดทำสัญญา พพ. ก็สามารถร่างตัวอย่างสัญญาแล้วส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาและแจ้งเวียนให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวต่อไปได้

แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการวินิจฉัยมีข้อสังเกตดังนี้

๑. กรณีการใช้ทรัพย์สิน การที่หน่วยงานของรัฐจะนำทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐไปใช้ประโยชน์หรือแสวงหารายได้อื่นเนื่องมาจากการลงทุน โดยหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมาย

ว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย
๒. กรณีการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับการผลิตกระแสไฟฟ้าหรือการใช้ไฟฟ้า มีกฎหมาย
ที่บังคับใช้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

กฤษฏา วัฒนา

(นางสาวกฤษฏา ตันติเตมิต)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงการคลัง
ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๕๓

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖