

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กจ) ๐๔๐๕.๓/๑๐๙๗๙



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ^{จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ}
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ข้อหารือการคืนหนังสือค้ำประกันเงินค่าจ้างล่วงหน้า

เรียน นายกเทศมนตรีนครปักเกร็ด

อ้างถึง หนังสือเทศบาลนครปักเกร็ด ที่ นบ ๔๒๒๐๗/๗๗๔ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง เทศบาลนครปักเกร็ด อำเภอปักเกร็ด จังหวัดนนทบุรี แจ้งว่า เทศบาลฯ ได้ว่าจ้างบริษัท เชียงใหม่ริมดอย จำกัด (มหาชน) เพื่อการเก็บขนสูลฝอยภายในเขตเทศบาลฯ ตามสัญญาเลขที่ ๓๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ซึ่งเนื่องไขของสัญญา ข้อ ๕ ได้กำหนดจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้าง เป็นเงินจำนวน ๗๖,๗๐๐,๐๐๐ บาท และผู้รับจ้างต้องวางหลักประกันเต็มตามจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้าเมื่อมีการจ่ายเงินค่าจ้าง ล่วงหน้าแก่ผู้รับจ้างแล้ว ผู้ว่าจ้างจะหักเงินค่าจ้างในเนื้อเดือนเพื่อชดเชยคืนเงินค่าจ้างล่วงหน้าไว้จำนวนร้อยละ ๒๐ (ยี่สิบ) ของจำนวนเงินค่าจ้างในแต่ละเดือน จนกว่าจำนวนเงินที่หักไว้จะครบตามจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่ผู้รับจ้าง ได้รับไปแล้ว และผู้ว่าจ้างจะได้คืนหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างต่อไป นั้น ซึ่งบริษัทฯ ได้ยืนความประسنค์ขอรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า โดยใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาอนุสุเทพ จำนวน ๓๒ ฉบับ เป็นหลักประกัน ซึ่งในแต่ละฉบับกำหนดวงเงินตั้งแต่ ๒,๒๐๐,๐๐๐ บาท และสูงสุดไม่เกิน ๒,๖๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีวัตถุประสงค์ขอคืนหนังสือค้ำประกันดังกล่าวเมื่อผู้ว่าจ้าง ได้หักเงินที่ได้จ่ายล่วงหน้าจากเงินค่าจ้างในแต่ละงวดครบถ้วนแล้ว แต่เนื่องจากตามสัญญา ข้อ ๕ (๕.๖) กำหนดไว้ว่า “ผู้ว่าจ้างจะคืนหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างต่อเมื่อผู้ว่าจ้าง ได้หักเงินค่าจ้างไว้ครบจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้าตามข้อ ๕.๓” เทศบาลฯ จึงขอหารือ ดังนี้

๑. หนังสือค้ำประกันเงินค่าจ้างล่วงหน้าสามารถคืนให้บริษัทฯ เป็นรายฉบับในวงเงิน ที่ค้ำประกัน เมื่อหักเป็นค่าจ้างล่วงหน้าในแต่ละงวดครบถ้วนแล้วได้หรือไม่ ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๘๑ วรรคสอง

๒. เมื่อขอคืนหนังสือค้ำประกันเงินค่าจ้างล่วงหน้า ตามข้อ ๑ จะถือเป็นการขอคืนหลักประกัน การรับเงินล่วงหน้าแต่บางส่วนหรือไม่ ตามระเบียบฯ ข้อ ๑๗

๓. หากการถือปฏิบัติเป็นไปตามข้อ ๒ เทศบาลฯ มิได้ประกาศระบุไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารเชิญชวน และในสัญญาด้วย จะดำเนินการแก้ไขได้อย่างไร

ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

/คณะกรรมการ ...



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้อยู่ในคุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้ (๑) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญา หรือข้อตกลง หากการแก้ไขขึ้นนี้ไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์” ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๘๑ วรรคสอง กำหนดว่า “ส่วนการจ่ายเงินค่าพัสดุล่วงหน้าตามข้อ ๔๙ (๔) ผู้ประกอบการที่เป็นคู่สัญญาจะต้องนำพันธบัตรรัฐบาลไทย หรือหนังสือค้ำประกันหรือหนังสือค้ำประกันอิเล็กทรอนิกส์ของธนาคารในประเทศไทยค้ำประกันเงินที่รับล่วงหน้าไปนั้น และให้หน่วยงานของรัฐคืนหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้แก่คู่สัญญาเมื่อหน่วยงานของรัฐได้หักเงินที่ได้จ่ายล่วงหน้าจากเงินค่าจ้างของหรือค่าจ้างในแต่ละงวดครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ ให้กำหนดเป็นเงื่อนไขไว้ในสัญญาด้วย” จากหลักการดังกล่าว เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือกับผู้ขาย หรือผู้รับจ้างแล้วย่อมก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา โดยต้องผูกพันตามข้อกำหนดและเงื่อนไขแห่งสัญญา รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย รวมถึงในการคืนหลักประกัน การรับเงินล่วงหน้า หน่วยงานของรัฐจะคืนให้แก่คู่สัญญาได้ก็ต่อเมื่อได้หักเงินที่ได้จ่ายล่วงหน้าจากเงินค่าจ้างในแต่ละงวดครบถ้วนแล้ว

กรณีตามข้อหารือ ๑ – ๓ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลนครปากเกร็ด ได้ว่าจ้าง บริษัท เอียงใหม่ริมดอย จำกัด (มหาชน) เพื่อการเก็บขยะโดยภายนอกในเขตเทศบาลฯ ตามสัญญาเลขที่ ๓๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔ รวมเป็นเวลา ๕ ปี โดยในสัญญาฯ ข้อ ๕ เงินค่าจ้างล่วงหน้า วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ผู้ว่าจ้างตกลงจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างเป็นจำนวนเงิน ๗๖,๗๐๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดสิบหกล้านเจ็ดแสนบาทถ้วน) ซึ่งเท่ากับร้อยละ ๑๐ (สิบ) ของราคากำไร ตามสัญญาที่ระบุไว้ในข้อ ๔” และวรรคสอง กำหนดว่า “เงินค่าจ้างล่วงหน้าดังกล่าวจะจ่ายให้ภายในห้าวันทำการตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับเงินค่าจ้างล่วงหน้า เป็นจำนวนเงิน ๗๖,๗๐๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดสิบหกล้านเจ็ดแสนบาทถ้วน) (หนังสือค้ำประกันหรือหนังสือค้ำประกันอิเล็กทรอนิกส์ของธนาคารภายในประเทศหรือพันธบัตรรัฐบาลไทย) เดือนตามจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้านั้น ให้แก่ผู้ว่าจ้างผู้รับจ้าง จะต้องออกใบเสร็จรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าตามแบบที่ผู้ว่าจ้างกำหนดให้และผู้รับจ้างตกลงที่จะกระทำตามเงื่อนไขอันเกี่ยวกับการใช้จ่ายและการใช้คืนเงินค่าจ้างล่วงหน้านั้น ดังต่อไปนี้ ข้อ ๕.๓ ในการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามข้อ ๔ ผู้ว่าจ้างจะหักเงินค่าจ้างในแต่ละเดือนเพื่อชดใช้คืนเงินค่าจ้างล่วงหน้าไว้จำนวนร้อยละ ๒๐ (ยี่สิบ) ของจำนวนเงินค่าจ้างในแต่ละเดือนจนกว่าจำนวนเงินที่หักไว้จะครบตามจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่ผู้รับจ้างได้รับไปแล้ว ยกเว้นค่าจ้างงวดสุดท้ายจะหักไว้เป็นจำนวนเท่ากับจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่เหลือทั้งหมด และข้อ ๕.๖ ผู้ว่าจ้างจะคืนหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงให้แก่ผู้รับจ้างต่อเมื่อผู้ว่าจ้างได้หักเงินค่าจ้างไว้ครบจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้าตามข้อ ๕.๓” ดังนั้น กรณีที่สัญญาจ้างมิได้กำหนดให้เทศบาลฯ สามารถคืนหลักประกันการรับเงินล่วงหน้าบางส่วนให้กับผู้รับจ้างได้ คู่สัญญาย่อมต้องผูกพันตามข้อกำหนดและเงื่อนไขแห่งสัญญาดังกล่าว

/อย่างไร ...



อย่างไรก็ดี หากเทศบาลฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้รับจ้างนำหลักประกันการรับเงินค่าจ้าง ล่วงหน้ามามากกว่าจำนวน ๓๒ ฉบับ ตามงวดงานที่ได้กำหนดแบ่งการจ่ายเงินออกเป็น ๖๐ งวด โดยหากเทศบาลฯ ได้หักเงินค่าจ้างล่วงหน้าในงวดใดไว้ครบร่องหน่วยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาแล้ว และเห็นว่าในงวดงานอื่น ๆ ยังคงมีหลักประกันการรับเงินล่วงหน้าสำหรับงวดงานที่เหลืออยู่ กรณีนี้เทศบาลฯ อาจใช้ดุลพินิจในการพิจารณา แก้ไขสัญญาในส่วนการคืนหลักประกันการรับเงินล่วงหน้าบางส่วน ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติฯ ต่อไปได้ จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายประภาศ คงอุ่ยด)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง

ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงการคลัง

ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ
ฝ่ายเลขานุการ
โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๙
โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖

