

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กจ) ๐๘๐๕.๔/๑๐๙๗



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ^{จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ}
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กม. ๑๐๕๐๐

๓๗ ตุลาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ข้อหารือแนวทางปฏิบัติการดำเนินการภายหลังหน่วยงานของรัฐบอกเลิกสัญญาซื้อหรือจ้างตามมาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง (๒) หรือ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

เรียน

อ้างถึง

ตามหนังสือที่อ้างถึง	แจ้งว่า	ได้ว่าจ้าง
ดำเนินงานปรับปรุงห้องประชุมและห้องรับรอง		ตามสัญญาเลขที่
ลงวันที่	เป็นเงินจำนวน ๘๕๗,๑๐๙ บาท โดยสัญญาดังกล่าว	
กำหนดงวดงานออกเป็น ๗ งวด และผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาภายในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๓ เป็นจำนวน ๑๕๐ วัน และได้ขยายระยะเวลาดำเนินการก่อสร้างออกไปจำนวน ๑ ครั้ง เป็นเวลา ๑๖ วัน ซึ่งจะต้องดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาภายในวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เป็นจำนวน ๑๖๖ วัน แต่เนื่องจาก	ได้ดำเนินการและส่งมอบงานตามสัญญา	ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า
ได้เพียง ๒ งวด และมีค่าปรับเกิดขึ้นจนเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินตามสัญญา	ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญาได้ จึงได้ใช้สิทธิยกเลิกสัญญา	
กับ	โดย	ได้สำรวจและตรวจสอบปริมาณงานคงเหลือตามสัญญาเดิม
ซึ่ง		ส่งงานและเบิกเงินไปแล้ว ๒ งวด เป็นเงินจำนวน ๑๕๔,๓๗๓.๗๔ บาท
คงเหลือเป็นเงินจำนวน ๖๙๘,๗๑๕.๒๖ บาท ต่อมามีการเพิ่มน้ำหนักงานก่อสร้าง ซึ่งเป็นความต้องการใหม่		
ของ	ผลปรากฏว่า	เป็นผู้ชนะการเสนอราคา และเข้าทำสัญญาเลขที่
ลงวันที่		เป็นเงินจำนวน ๑๒๔๐,๐๐๐ บาท ซึ่ง
บุคคลภายนอกเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ไม่ได้มีการจ้างบุคคลภายนอกเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง จึงได้รับค่าตอบแทน		ได้ให้
ในการควบคุมงานก่อสร้างของโครงการดังกล่าว แต่ในการเบิกจ่ายค่าตอบแทนของผู้ควบคุมงานก่อสร้าง		
ของ	ได้มีการเบิกจ่ายตามระยะเวลาการก่อสร้างของสัญญา โดยสัญญาเดิมมีการเบิกจ่ายค่าตอบแทน	
ของผู้ควบคุมงานก่อสร้าง รวมเป็นเงินจำนวน ๑๗,๑๕๐ บาท และตามสัญญาใหม่มีการเบิกจ่ายค่าตอบแทน		
ของผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เป็นเงินจำนวน ๑๕,๓๕๐ บาท		จึงขอหารือตามแนวทางปฏิบัติ
การดำเนินการคิดค่าเสียหายภายหลังหน่วยงานของรัฐบอกเลิกสัญญาซื้อหรือจ้าง ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง (๒) หรือ (๔) ในประเด็นดังต่อไปนี้		

/๑. ...

๑. ค่าพัสดุหรือค่างานที่เพิ่มสูงขึ้นจากเดิม
ของเนื้องานก่อสร้างคงเหลือตามสัญญาเลขที่ จะพิจารณาค่าเสียหายในส่วนเฉพาะ
ลงวันที่ (สัญญาเดิม)

หากเนื้องานก่อสร้างคงเหลือตามสัญญาเดิม กรณีที่ได้ผู้รับจ้างรายใหม่มีราคาพัสดุหรือค่างานที่เพิ่มสูงขึ้น
จากสัญญาเดิม ถือเป็นค่าเสียหายที่ผู้รับจ้างรายเดิมจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ โดยไม่นำเนื้องานก่อสร้าง
ที่เป็นความต้องการใหม่ของ

เข้ามาประกอบการพิจารณาค่าเสียหาย ใช้หรือไม่

๒. ค่าควบคุมงานก่อสร้างของสัญญาเดิม คือ ค่าควบคุมงานก่อสร้างตามระยะเวลาดำเนินการ
ก่อสร้างของสัญญาเดิม ตามสัญญาเลขที่ ลงวันที่ (เป็นจำนวน ๑๕๐ วัน)

รวมถึงการขยายระยะเวลาดำเนินการก่อสร้าง หรือเป็นค่าควบคุมงานก่อสร้างที่มีการเบิกจ่ายจริง

๓. ค่าควบคุมงานก่อสร้างของสัญญาใหม่ คือ ค่าควบคุมงานก่อสร้างตามระยะเวลา
ที่ดำเนินการก่อสร้างของสัญญาใหม่ ตามสัญญาเลขที่ ลงวันที่

(เป็นจำนวน ๑๘๐ วัน) หรือเป็นค่าควบคุมงานก่อสร้างที่มีการเบิกจ่ายจริง

๔. ค่าเสียหายอื่น ๆ (ถ้ามี) เช่น (๑) ค่าเช่าสถานที่กรณีไม่สามารถใช้พื้นที่ก่อสร้างที่ไม่แล้วเสร็จ
ได้ตามแผนงานก่อสร้างและต้องไปเช่าสถานที่ภายนอก จัดกิจกรรม (๒) ค่ารื้อถอนงานก่อสร้าง
ที่ผู้รับจ้างตามสัญญาเดิมได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วแต่ไม่เป็นไปตามรูปแบบรายการละเอียด หรือเป็นงานที่ไม่ถูกต้อง
ตามหลักวิศวกรรมแต่ยังไม่แก้ไข (๓) ค่าเบี้ยประชุม และค่าตอบแทนของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ (สัญญาใหม่)
กรณีดังกล่าวข้างต้นถือเป็นค่าเสียหายอื่น ๆ ที่ผู้รับจ้างรายเดิมจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ และ
สามารถนำมายกคิดค่าเสียหายได้หรือไม่ และควรมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างไร
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย)
พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีข้อหารือ ๑ และ ๓ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า

ดำเนินการปรับปรุงห้องประชุมและห้องรับรอง

ตามสัญญาเลขที่ ลงวันที่ เป็นเงินจำนวน ๙๕๗,๑๐๙ บาท

แบ่งงวดงานออกเป็น ๗ งวด ระยะเวลาการดำเนินการ ๑๕๐ วัน เริ่มสัญญาตั้งแต่วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๒

กำหนดส่งมอบงานงวดสุดท้ายวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๓ ต่อมา ได้ขยายระยะเวลาดำเนินการ

จำนวน ๑ ครั้ง เป็นเวลา ๑๖ วัน รวมระยะเวลาดำเนินการ ๑๖๖ วัน ภายหลังการลงนามสัญญา

ดำเนินการก่อสร้างและส่งมอบงานได้เพียง ๒ งวดงาน

พิจารณาแล้วเห็นว่า

ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญาได้ ประกอบกับค่าปรับ
อันเกิดจากการผิดสัญญาเกินร้อยละ ๑๐ จึงใช้สิทธิยกเลิกสัญญาตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ ทำให้คู่กรณี
กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม หากมีงานที่ผู้ว่าจ้างได้รับไว้และใช้ประโยชน์ในการได้ตามสัญญาแล้ว
ผู้ว่าจ้างจะต้องมีการชดใช้ราคาให้แก่ผู้รับจ้าง โดยจะต้องมีการหักค่าปรับและค่าเสียหายอื่น ๆ (ถ้ามี) ออกก่อนด้วย
เงินแต่งงานที่รับไว้หากผู้ว่าจ้างไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการตามสัญญาได้ จึงต้องถือว่างานนั้นไม่ควร
ค่าแห่งการชดใช้เงินคืนตามนัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙๑ ประกอบกับหนังสือ

/คณะกรรมการ ...

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค (กจ) ๐๔๐๕.๒/๑ ๑๙
ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติการดำเนินการภายหลังหน่วยงานของรัฐบอกรอเลิกสัญญาซื้อหรือจ้าง
ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔)
ข้อ ๔ การประเมินค่าเสียหาย ข้อ ๔.๑ กำหนดว่า “เมื่อหน่วยงานของรัฐทราบค่าเสียหาย ค่าปรับ ค่าควบคุมงาน
ที่เพิ่มขึ้น (ถ้ามี) ราคាទัพสุดหรือค่างานที่เพิ่มสูงขึ้นจากสัญญาเดิมกรณีดำเนินการตามข้อ ๓.๒.๔
และค่าเสียหายอื่น ๆ (ถ้ามี) แล้วให้นำมาหักออกจากหลักประกันสัญญาจนครบถ้วน” ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า
“หากยังมีเงินหลักประกันสัญญาคงเหลืออยู่ ให้คืนจำนวนเงินดังกล่าวแก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเดิม
แต่หากค่าเสียหายมีจำนวนเงินมากกว่าจำนวนเงินตามหลักประกันสัญญา หน่วยงานของรัฐมีสิทธิ
รับหลักประกันสัญญาว่าทั้งหมด และมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเดิมต้องชดใช้ค่าเสียหายเพิ่มเติมอีก
จนครบจำนวน” และข้อ ๔.๓ กำหนดว่า “ให้หน่วยงานของรัฐมีหนังสือแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเดิม
ชดใช้ค่าเสียหายเพิ่มเติม ภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือ หากผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเดิม
ไม่ยอมชดใช้ค่าเสียหายไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้หน่วยงานของรัฐส่งเรื่องให้สำนักอัยการสูงสุดดำเนินคดี
กับผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเดิมต่อไป” ดังนั้น เมื่อ ได้ใช้สิทธิบอกรอเลิกสัญญาแล้ว
มีสิทธิรับหลักประกันสัญญาหรือเรียกร้องจากรนาการผู้ออกหนังสือค้ำประกันได้ ในกรณีที่มีค่าปรับ
ให้ เรียกร้องให้ผู้รับจ้าง (รายเดิม) ชำระค่าปรับ ทั้งนี้ ค่าปรับ และค่าชดใช้ราคาที่เพิ่มขึ้น
รวมถึงค่าเสียหายอื่น ๆ (ถ้ามี) อาจนำมาหักออกจากหลักประกันสัญญาได้ ซึ่งหลังจากหักค่าปรับ
และค่าชดใช้ราคาที่เพิ่มขึ้นรวมทั้งค่าเสียหายอื่น ๆ (ถ้ามี) จนครบถ้วนเต็มจำนวนแล้ว หากยังมีจำนวนเงิน
ตามหลักประกันสัญญาคงเหลืออยู่ ให้คืนจำนวนเงินดังกล่าวแก่ผู้รับจ้าง (รายเดิม) ด้วย แต่หากค่าปรับ
และค่าชดใช้ราคาที่เพิ่มขึ้นรวมทั้งค่าเสียหายอื่น ๆ (ถ้ามี) มีจำนวนเงินทั่วจำนวนเงินตามหลักประกันสัญญา
ย่อมมีสิทธิรับหลักประกันสัญญาว่าทั้งหมด และยังมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้รับจ้างชดใช้ราคาเพิ่มเติม
ให้อีกจนครบจำนวนโดยไม่ต้องคืนหลักประกันสัญญา และข้อ ๓ ค่าเสียหายของพัสดุ
หรืองานที่ยังไม่ได้ส่งมอบ ข้อ ๓.๒.๑ กำหนดว่า “ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคนหนึ่ง
หรือจะมอบหมายบุคคลใดบุคคลหนึ่งรับผิดชอบประเมินค่าเสียหาย โดยสำรวจตรวจสอบค่าเสียของพัสดุหรืองานที่ผู้ขาย
หรือผู้รับจ้างรายเดิมยังไม่ส่งมอบ หรือสำรวจตรวจสอบประมูลแบบที่ใช้ในการก่อสร้างประมูลรายการ
บริษัทและราคาของสิ่งก่อสร้างคงเหลือ เพื่อคำนวณงบประมาณสำหรับการดำเนินการจัดซื้อจากผู้ขายรายใหม่
หรือจัดจ้างจากผู้รับจ้างรายใหม่ แล้วแต่กรณี” และข้อ ๓.๒.๔ กำหนดว่า “หน่วยงานของรัฐอาจทำงานนั้นต่อเอง
หรือดำเนินการจัดหาผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายใหม่ ตามพระราชบัญญัติฯ และระเบียบฯ เพื่อเข้าดำเนินการต่อ
จนแล้วเสร็จ กรณีราคาพัสดุหรือค่างานที่เพิ่มสูงขึ้นจากสัญญาเดิม รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการควบคุมงานที่เพิ่มขึ้น
(ถ้ามี) และค่าเสียหายอื่น ๆ (ถ้ามี) ให้ถือเป็นค่าเสียหายที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายเดิมจะต้องรับผิดชอบ”
ทั้งนี้ หาก ประสงค์จะแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบประเมินค่าเสียหาย
ย่อมอยู่ในดุลพินิจของ ที่ต้องเป็นผู้พิจารณาต่อไป

/๓. ...

๒. กรณีตามข้อหารือ ๔ เป็นการพิจารณาความเสียหายอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดในหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค (กจ) ๐๙๐๕๔.๗/๑๑๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ที่จะถือว่าเป็นความเสียหายด้วยหรือไม่ ประกอบกับมูลค่าของความเสียหายจากการที่ผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญา คิดเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งเป็นปัญหาในข้อเท็จจริง จึงมิใช่ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติฯ นี้ ดังนั้น จึงขอให้ หารือในประเด็นนี้ ไปยังสำนักอัยการสูงสุดซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมายโดยตรงต่อไป

๓. กรณีข้อหารือ ๒ ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เรื่อง แบบสัญญาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ โดยแบบสัญญาจ้างก่อสร้าง ข้อ ๑๗ ค่าปรับ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “หากผู้รับจ้าง ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ว่าจ้างยังมิได้บอกเลิกสัญญา ผู้รับจ้าง จะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ว่าจ้างเป็นจำนวนเงินวันละ.....บาท (.....) และจะต้องชำระค่าใช้จ่ายในการควบคุมงาน (ถ้ามี) ในเมื่อผู้ว่าจ้างต้องจ้างผู้ควบคุมงานอีกต่อหนึ่งเป็นจำนวนเงินวันละ.....บาท (.....) นับถัดจากวันที่ครบกำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานตามสัญญาหรือวันที่ผู้ว่าจ้างได้ขยายเวลาทำงานให้จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง นอกจากนี้ ผู้รับจ้างยอมให้ผู้ว่าจ้างเรียกค่าเสียหายอันเกิดขึ้นจากการที่ผู้รับจ้าง ทำงานล่าช้าเฉพาะส่วนที่เกินกว่าจำนวนค่าปรับและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อีกด้วย” ซึ่งหมายความว่า หากหน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างได้มีการว่าจ้างบุคคลภายนอกเป็นผู้ควบคุมงาน ผู้รับจ้างจะต้องเป็นผู้รับภาระค่าควบคุมงานสำหรับระยะเวลาที่ผู้รับจ้างได้ทำงานล่าช้านับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาหรือวันที่หน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างได้ขยายให้จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง แต่หากหน่วยงานของรัฐมิได้จ้างผู้ควบคุมงานเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานจ้างก่อสร้าง หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจเรียกให้ผู้รับจ้างต้องรับภาระค่าควบคุมงานตามนัยข้อ ๑๗ ของแบบสัญญาจ้างก่อสร้างได้

แต่อย่างไรก็ดี ตามแบบสัญญาจ้างก่อสร้าง ข้อ ๑๙ การบังคับค่าปรับ ค่าเสียหาย และค่าใช้จ่าย วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาข้อใดข้อหนึ่งด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม จนเป็นเหตุให้เกิดค่าปรับ ค่าเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายแก่ผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้างต้องชดใช้ค่าปรับ ค่าเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้แก่ผู้ว่าจ้างโดยสิ้นเชิงภายใต้หน้าที่ดังนี้ (.....) วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง เป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้าง หากผู้รับจ้างไม่ชดใช้ให้ถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาดังกล่าวให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิ ที่จะหักออกจากจำนวนเงินค่าจ้างที่ต้องชำระ หรือจากเงินประกันผลงานของผู้รับจ้าง หรือบังคับ จากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้ทันที” จากข้อกำหนดดังกล่าว จึงแยกพิจารณาได้ ดังนี้

๓.๑ ในกรณีที่เหตุที่ผู้รับจ้างทำงานล่าช้าเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐคู่สัญญา จนเป็นเหตุให้ต้องขยายระยะเวลาการทำงานให้กับผู้รับจ้างออกไปจากกำหนดระยะเวลาเดิม ค่าตอบแทนที่จะต้องจ่ายให้กับผู้ควบคุมงานในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้แต่งตั้งบุคลากรของหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ จึงตกเป็นภาระของหน่วยงานของรัฐ ที่จะต้องดำเนินการโดยไม่อาจเรียกจากผู้รับจ้างได้

๓.๒ หากเป็นกรณีที่เหตุที่ผู้รับจ้างทำงานล่าช้าเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้รับจ้าง จะเป็นเหตุให้ผู้รับจ้างไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาค่าตอบแทนที่จะต้องจ่ายให้กับผู้ควบคุมงานในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้แต่งตั้งบุคลากรของหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ จึงตกเป็นภาระของผู้รับจ้าง ซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจเรียกร้องได้ตามแบบสัญญาจ้างก่อสร้าง ข้อ ๑๙ ต่อไป

ดังนั้น

ยื่นสามารถพิจารณาจากหลักการดังกล่าวข้างต้นได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

น.ส. พัฒนา

(นางสาวกุลยา ตันติเตมิท)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงการคลัง

ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖