

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กจ) ๐๔๐๕.๒/๖๗๙๗



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ^{จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ}
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๒๕๖๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ข้อหารือเรื่องการบริหารสัญญา

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ที่ สธ ๑๐๐๑/๖๖๘๘ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) แจ้งว่า อย. ได้ดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างอาคารศูนย์บริการผลิตภัณฑ์สุขภาพเบ็ดเสร็จ โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุและผู้ควบคุมงานพบว่า มีงานตกแต่งซุ้มประตูลิฟต์ จำนวน ๔ ตัว ซึ่งในสัญญานี้ ผู้รับจ้างติดตั้งลิฟต์เพียง ๑ ตัว โดยอีก ๓ ตัว ไม่ได้ดำเนินการในสัญญานี้ แต่ในแบบก่อสร้างมีงานตกแต่งด้วย ถ้าผู้รับจ้างดำเนินการตามแบบแล้วอาจมีปัญหา เพราะเมื่อติดตั้งลิฟต์อีก ๓ ตัว ในภายหลัง การติดตั้งกรอบบานต้องรื้อซุ้มประตูออก ทำให้ได้รับความเสียหาย และไม่สามารถกลับมาติดตั้งได้ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการติดตั้งใหม่ ถือเป็นความเสียหายที่ควรได้รับการแก้ไข ประกอบกับงานระบายน้ำ ในแบบก่อสร้างกำหนดให้มีการก่อสร้างท่อรับน้ำฝนเพื่อระบายน้ำออกอาคาร แต่ในแบบก่อสร้างไม่มีระบายน้ำรับอาคารเพื่อรับน้ำจากท่อรับน้ำฝน และไม่ได้กำหนดให้ท่อรับน้ำฝนระบายน้ำไปที่ใด ซึ่งตามหลักวิศวกรรมแล้ว ต้องมีระบายน้ำรับอาคารสำหรับรองรับน้ำจากท่อระบายน้ำฝน เพราะส่วนใหญ่อาคารจะออกแบบเพื่อรับน้ำฝนของตัวมันเองเท่านั้น เพื่อร่วบรวมน้ำระบายน้ำลงทางระบายน้ำ สาธารณะ และหากต่อท่อรับน้ำฝนไปใช้ร่วมกับระบายน้ำของอาคารอื่น จะมีผลให้น้ำเอ่อล้นระบายน้ำ เกิดผลกระทบต่อเนื่อง ซึ่งเป็นงานนอกเหนือสัญญา (งานเพิ่ม) อย. จึงขอหารือว่า อย. ในฐานะผู้รับจ้างสามารถใช้อำนาจตามสัญญานี้ ๑๖ สั่งให้มีการยกเลิกงานติดตั้งซุ้มประตูลิฟต์และเปลี่ยนเป็นการก่อสร้างระบายน้ำรับอาคารแทน รวมทั้งสามารถเพิ่มลดงานก่อสร้าง โดยนำมาถัวเฉลี่ยรายการได้หรือไม่ เพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐ หรือประโยชน์สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘๗ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย)
พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘๗ วรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สัญญารือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้ (๑) เป็นการแก้ไขตามมาตรา ๘๓ วรคท้า (๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญารือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์ (๓) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ (๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” วรคสาม บัญญัติว่า “การแก้ไขสัญญารือข้อตกลงตามวรคหนึ่งหรือวรคสองจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หากมีความจำเป็นเพิ่มหรือลดลงเงิน

/หรือ ...

หรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่วนของหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป” วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อเพิ่มงาน เมื่อร่วมวงเงินตามสัญญาหรือข้อตกลงเดิมและวงเงินที่เพิ่มขึ้นใหม่แล้ว หากวงเงินรวมดังกล่าวมีผลทำให้ผู้มีอำนาจจากอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเปลี่ยนแปลงไปจะต้องดำเนินการให้ผู้มีอำนาจจากอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินรวมดังกล่าวเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย” และวรคห้า บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อลดวงเงิน ให้ผู้มีอำนาจจากอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามเงินเดิมเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง” ประกอบระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๖๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การลงนามในสัญญาและการแก้ไขสัญญาตามระเบียบนี้ เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ” และข้อ ๑๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามมาตรา ๙๗ ต้องอยู่ภายใต้ขอบข่ายแห่งวัตถุประสงค์เดิมของสัญญาหรือข้อตกลงนั้น โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาเปรียบเทียบคุณภาพของพัสดุ หรือรายละเอียดของงานรวมทั้งราคาของพัสดุหรืองานตามสัญญาหรือข้อตกลงกับพัสดุที่จะทำการแก้ไขนั้นก่อนแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย” ซึ่งโดยทั่วไปอำนาจในการลงนามในสัญญา รวมถึงการพิจารณาว่าสมควรที่จะต้องมีการแก้ไขสัญญาหรือไม่นั้น เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ตามระเบียบฯ ข้อ ๑๖๑ วรรคหนึ่ง ส่วนอำนาจในการอนุมัติให้มีการแก้ไขสัญญา ระเบียบฯ ข้อ ๑๖๕ วรรคสาม กำหนดให้ผู้มีอำนาจจากอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญา ซึ่งย่อมาจากพิจารณาตามเงินที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ ข้อ ๘๔ ข้อ ๘๕ ข้อ ๘๖ ข้อ ๘๗ ข้อ ๑๒๗ หรือข้อ ๑๕๔ แล้วแต่กรณี ดังนั้น การแก้ไขสัญญามิได้กรณีใดย่อมต้องได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจจากอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างก่อนจึงจะทำการแก้ไขสัญญาได้ โดยผู้ลงนามในสัญญาที่แก้ไขนั้น เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงโดยมีการปรับลดเนื้องานหรือเพิ่มเนื้องานที่อยู่ภายใต้ขอบข่ายของงานจ้างนั้น และเป็นเหตุให้ต้องลดวงเงินหรือเพิ่มวงเงินตลอดจนระยะเวลาในการทำงานแล้ว ก็ชอบที่จะต้องตกลงให้ชัดแจ้งพร้อมกันไป โดยในการแก้ไขสัญญาหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาใดก็ได้ แต่อย่างไรจะต้องดำเนินการก่อนคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ทำการตรวจรับมอบของหรืองานงวดสุดท้าย

๒. หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ได้ดำเนินการจัดซื้อก่อสร้างอาคารศูนย์บริการผลิตภัณฑ์สุขภาพเบ็ดเสร็จ โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุและผู้ควบคุมงานพบว่า มีงานตกแต่งซุ้มประตูลิฟต์ จำนวน ๔ ตัว ซึ่งในสัญญาจ้าง ผู้รับจ้างติดตั้งลิฟต์เพียง ๑ ตัว โดยอีก ๓ ตัว ไม่ได้ดำเนินการในสัญญานี้ แต่ในแบบก่อสร้างมีงานตกแต่งด้วย ถ้าผู้รับจ้างดำเนินการตามแบบแล้วอาจมีปัญหา เพราะเมื่อติดตั้งลิฟต์อีก ๓ ตัว ในภายหลัง การติดตั้งกรอบบานต้องรื้อซุ้มประตูออก ทำให้ได้รับความเสียหาย และไม่สามารถนำกลับมาติดตั้งได้ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการติดตั้งใหม่ ถือเป็นความเสียหายที่ควรได้รับการแก้ไข ประกอบกับงานระบบยาน้ำ ในแบบก่อสร้างกำหนดให้มีการก่อสร้างท่อรับน้ำฝนเพื่อระบายนอกอาคาร แต่ในแบบก่อสร้างไม่มีระบายน้ำรับอาคารเพื่อรับน้ำจากท่อรับน้ำฝน และไม่ได้กำหนดให้ท่อรับน้ำฝนระบายน้ำไปที่ใด ซึ่งตามหลักวิศวกรรมแล้ว ต้องมีระบายน้ำรับอาคารสำหรับรองรับน้ำจากท่อระบายน้ำฝน เพราะส่วนใหญ่อาคารจะออกแบบเพื่อรับน้ำฝนของตัวมันเองเท่านั้น เพื่อรับรวมน้ำระบายน้ำลงทางระบายน้ำ สาธารณะ และหากต่อท่อรับน้ำฝนไปใช้ร่วมกับระบายน้ำของอาคารอื่น จะมีผลให้น้ำเอ่อล้นร้างเกิดผลกระทบต่อเนื่อง ซึ่งเป็นงานนอกเหนือสัญญา (งานเพิ่ม) อย. จึงมีความประสงค์ที่จะยกเลิกงานติดตั้งซุ้มประตูลิฟต์ และเปลี่ยนเป็นการก่อสร้างระบายน้ำรับอาคารแทน กรณีดังกล่าวຍ่อมอยู่ในดุลพินิจของ อย. ที่จะพิจารณาว่า มีความจำเป็นจะต้องดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้าง ซึ่งไม่ทำให้ราชการเสียประโยชน์ หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือไม่ โดยต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระเบียบฯ

ข้อ ๑๖๑ ประกอบข้อ ๑๖๕ ทั้งนี้ การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงจะต้องอยู่ภายใต้ขอบข่ายแห่งวัตถุประสงค์เดิมของสัญญาหรือข้อตกลงนั้น และหากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญานั้น จำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาในการทำงานให้ตกลงพร้อมกันไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายประภาศ คงอี้ยด)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง

ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงคลัง

ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๙๕ - ๖