

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/๕๑๕๖๓



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง ข้อหารือเกี่ยวกับการดำเนินงานตามสัญญา

เรียน เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

อ้างถึง หนังสือสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๓๐๓/๓๐๗๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร แจ้งว่า สำนักงานฯ ได้ว่าจ้างบริษัท
กิจพัฒน์ ดีวิลอปเม้นท์ จำกัด ดำเนินการก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์และปรับปรุงถนนภูมิทัศน์รอบสำนักงานฯ
ในวงเงินจำนวน ๑๖,๔๕๙,๐๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างก่อสร้างเลขที่ ๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓
มีงวดงานจำนวน ๑๑ งวดงาน เริ่มสัญญาตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๓
ซึ่งได้มีการตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินค่าจ้างไปแล้วจำนวน ๘ งวดงาน โดยยังไม่ได้ตรวจรับงาน
และเบิกจ่ายเงินค่าจ้างอีกจำนวน ๓ งวดงาน เนื่องจากสาระสำคัญของสัญญา คือ หลังคาของอาคาร
ต้องมุงด้วยแผ่น Metal Sheet ขนาดความหนา ๐.๕๕ มิลลิเมตร และพื้นของอาคารต้องไม่มีการสร้าง
ทางเดินลาด (Curb Ramp) แต่ผู้รับจ้างได้มุงหลังคาด้วยแผ่น Metal Sheet ขนาดความหนา ๐.๔๗ มิลลิเมตร
และสร้างทางเดินลาด (Curb Ramp) ไปก่อนโดยที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติให้แก้ไขสัญญา และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
(รองเลขาธิการ) ได้มีการติดตาม เร่งรัด ให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไขงานให้เป็นไปตามสัญญาและแบบรูปรายการละเอียด
จำนวน ๒ ครั้งแล้ว แต่ผู้รับจ้างยังคงเพิกเฉยไม่ทำการแก้ไขใด ๆ ต่อมาผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ
ได้เสนอหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ (รองเลขาธิการ) ขออนุมัติแก้ไขสัญญา เพื่อที่จะได้ทำการตรวจรับงาน
และเบิกจ่ายเงินต่อไป แต่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้ว ไม่อนุมัติให้แก้ไขสัญญาและเห็นควรบอกเลิกสัญญา
ประกอบกับในขณะที่ยังไม่ได้ทำการบอกเลิกสัญญา หัวหน้าหน่วยงานของรัฐก็ได้เกษียณอายุราชการไปก่อน
สำนักงานฯ จึงขอหารือดังนี้

๑. อำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขสัญญาหรือให้บอกเลิกสัญญา เป็นอำนาจ
ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ควบคุมงาน หรือเป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ตามระเบียบ
และกฎหมายใด

๒. จากการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามสัญญาและแบบรูปรายการละเอียดของผู้รับจ้าง
โดยที่สำนักงานฯ ได้มีหนังสือเร่งรัด ติดตาม ให้ทำการแก้ไขแล้ว แต่ผู้รับจ้างยังคงเพิกเฉย การดำเนินการ
ดังกล่าวเพียงพอ ครบถ้วน แล้วหรือไม่ อย่างไร หากสำนักงานฯ จะทำการบอกเลิกสัญญากับผู้รับจ้าง
ทั้งนี้ ตามระเบียบและกฎหมายใด

๓. การบอกเลิกสัญญา จำเป็นจะต้องมีการรายงานข้อเท็จจริงของงานที่ไม่เป็นไปตามสัญญา
จากผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เสนอมายังหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ตามลำดับ หรือหัวหน้า
หน่วยงานของรัฐสามารถพิจารณาบอกเลิกสัญญาได้โดยตรง โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ทั้งนี้ ตามระเบียบ
และกฎหมายใด

ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

/คณะกรรมการ ...

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีข้อหาข้อ ๑ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้ (๑) เป็นการแก้ไขตามมาตรา ๙๓ วรรคห้า (๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์ (๓) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ (๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อเพิ่มวงเงินเมื่อรวมวงเงินตามสัญญาหรือข้อตกลงเดิมและวงเงินที่เพิ่มขึ้นใหม่แล้ว หากวงเงินรวมดังกล่าวมีผลทำให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเปลี่ยนแปลงไป จะต้องดำเนินการให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินรวมดังกล่าวเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย” วรรคห้า บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อลดวงเงิน ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินเดิมเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง” ประกอบระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๖๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การลงนามในสัญญาและการแก้ไขสัญญาตามระเบียบนี้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ” และข้อ ๑๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามมาตรา ๙๗ ต้องอยู่ภายในขอบข่ายแห่งวัตถุประสงค์เดิมของสัญญาหรือข้อตกลงนั้น โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาเปรียบเทียบคุณภาพของพัสดุ หรือรายละเอียดของงาน รวมทั้งราคาของพัสดุหรืองานตามสัญญาหรือข้อตกลงกับพัสดุที่จะทำการแก้ไขนั้นก่อนแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย” ซึ่งโดยทั่วไปอำนาจในการลงนามในสัญญารวมถึงการพิจารณาว่า สมควรที่จะต้องมีการแก้ไขสัญญาหรือไม่นั้น เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามนัยระเบียบฯ ข้อ ๑๖๑ วรรคหนึ่ง ส่วนอำนาจในการอนุมัติให้มีการแก้ไขสัญญา ระเบียบฯ ข้อ ๑๖๕ วรรคสาม กำหนดให้เมื่อผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างแล้วแต่กรณี ได้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงแล้ว ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงที่ได้แก้ไขนั้น ซึ่งย่อมจะต้องพิจารณาตามวงเงินที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ ข้อ ๘๔ ข้อ ๘๕ ข้อ ๘๖ ข้อ ๘๘ ข้อ ๑๒๗ หรือข้อ ๑๕๘ แล้วแต่กรณี ดังนั้น การแก้ไขสัญญาไม่ว่ากรณีใดย่อมต้องได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างก่อนจึงจะทำการแก้ไขสัญญาได้ โดยผู้ลงนามในสัญญาที่แก้ไขนั้น เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงโดยมีการปรับลดเนื้อหา หรือเพิ่มเนื้อหาที่อยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของงานจ้างนั้น และเป็นเหตุให้ต้องลดวงเงินหรือเพิ่มวงเงิน ตลอดจนระยะเวลาในการทำงานแล้ว ก็ขอบที่จะต้องตกลงให้ชัดเจนพร้อมกันไป โดยในการแก้ไขสัญญาหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาใดก็ได้แต่อย่างช้าจะต้องดำเนินการก่อนคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ทำการตรวจรับมอบของหรืองานงวดสุดท้าย

๒. กรณีข้อหาข้อ ๒ และ ๓ ตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงต่อไปนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงกับคู่สัญญา (๑) เหตุตามที่กฎหมายกำหนด (๒) เหตุอันเชื่อได้ว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานหรือทำงานให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด (๓) เหตุอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือในสัญญาหรือข้อตกลง (๔) เหตุอื่นตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด” ประกอบกับตามเงื่อนไขในสัญญาจ้างก่อสร้างเลขที่ ๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ข้อ ๗ กำหนดเวลาแล้วเสร็จและสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถ้าผู้รับจ้างมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้าง

ทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉย ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้ และมีสิทธิจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้รับจ้าง ให้ลุล่วงไปด้วย การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญานี้ไม่กระทบสิทธิของผู้ว่าจ้างที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้รับจ้าง” และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๗ บัญญัติว่า “ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งจะกำหนดระยะเวลาพอสมควร แล้วบอกกล่าวให้ฝ่ายนั้นชำระหนี้ภายในระยะเวลานั้นก็ได้ ถ้าและฝ่ายนั้นไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ไซ้ อีกฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาเสียก็ได้” หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ว่าจ้างบริษัท กิจพัฒน์ ดีวีลอปเม้นท์ จำกัด ดำเนินการก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์และปรับปรุงถนนภูมิทัศน์รอบสำนักงานฯ ในวงเงินจำนวน ๑๖,๔๕๙,๐๐๐ บาท ระยะเวลาดำเนินงานตามสัญญา เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ มีงวดงานจำนวน ๑๑ งวดงาน ซึ่งได้มีการตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินค่าจ้างไปแล้วจำนวน ๘ งวดงาน รวมเป็นเงินจำนวน ๑๑,๑๙๒,๑๒๐ บาท โดยยังไม่ได้มีการตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินอีกจำนวน ๓ งวดงาน รวมเป็นเงินจำนวน ๕,๒๖๖,๘๘๐ บาท เนื่องจากสาระสำคัญของสัญญา คือ หลังคาของอาคารต้องมุงด้วยแผ่น Metal Sheet ขนาดความหนา ๐.๕๕ มิลลิเมตร และพื้นของอาคารต้องไม่มีการสร้างทางเดินลาด (Curb Ramp) แต่ผู้รับจ้างได้มุงหลังคาด้วยแผ่น Metal Sheet ขนาดความหนา ๐.๔๗ มิลลิเมตร และสร้างทางเดินลาด (Curb Ramp) ไปก่อนโดยที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติให้แก้ไขสัญญา และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ (รองเลขาธิการ) ได้มีการติดตาม เร่งรัด ให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไขงานให้เป็นไปตามสัญญาและแบบรูปรายการละเอียดจำนวน ๒ ครั้งแล้ว แต่ผู้รับจ้างยังคงเพิกเฉยไม่ทำการแก้ไขใด ๆ ซึ่งหากสำนักงานฯ พิจารณาพฤติการณ์ และข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า สมควรที่จะบอกเลิกสัญญา สำนักงานฯ ก็ย่อมสามารถพิจารณาบอกเลิกสัญญา ภายใต้เงื่อนไขตามนัยมาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฯ ต่อไปได้ อย่างไรก็ดี ในการบอกเลิกสัญญานี้ เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้พิจารณาบอกเลิกสัญญา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

กุลยา ตันติเตมิท

(นางสาวกุลยา ตันติเตมิท)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงการคลัง

ประธานกรรมการวินิจัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๙

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖