

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กจ) ๐๔๐๕.๒/๔๙๖๗



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ^{จัดซื้อและบริหารพัสดุภาครัฐ}
กรรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๗๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง ข้อหารือเกี่ยวกับการดำเนินงานตามสัญญา

เรียน เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

อ้างถึง หนังสือสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ด่วนที่สุด ที่ กช ๑๓๐๓/๑๓๗๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร แจ้งว่า สำนักงานฯ ได้ว่าจ้างบริษัท กิจพัฒน์ ดีวีล็อปเม้นท์ จำกัด ดำเนินการก่อสร้างอาคารอนงประสังค์และปรับปรุงถนนภูมิทัศน์รอบสำนักงานฯ ในวงเงินจำนวน ๑๖,๔๕๙,๐๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างก่อสร้างเลขที่ ๖/๑๕๖๓ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ มีงวดงานจำนวน ๑๑ งวดงาน เริ่มสัญญาตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งได้มีการตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินค่าจ้างไปแล้วจำนวน ๙ งวดงาน โดยยังไม่ได้ตรวจรับงาน และเบิกจ่ายเงินค่าจ้างอีกจำนวน ๓ งวดงาน เนื่องจากสาระสำคัญของสัญญา คือ หลังคาของอาคาร ต้องมุงด้วยแผ่น Metal Sheet ขนาดความหนา ๐.๕๕ มิลลิเมตร และพื้นของอาคารต้องไม่มีการสร้างทางเดินลาด (Curb Ramp) แต่ผู้รับจ้างได้มุงหลังคาด้วยแผ่น Metal Sheet ขนาดความหนา ๐.๔๗ มิลลิเมตร และสร้างทางเดินลาด (Curb Ramp) ไปก่อนโดยที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติให้แก้ไขสัญญา และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ (รองเลขาธิการ) ได้มีการติดตาม เร่งรัด ให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไขงานให้เป็นไปตามสัญญาและแบบรูปรายการละเอียด จำนวน ๒ ครั้งแล้ว แต่ผู้รับจ้างยังคงเพิกเฉยไม่ทำการแก้ไขได ๆ ต่อมามีผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ได้เสนอหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ (รองเลขาธิการ) ขออนุมัติแก้ไขสัญญา เพื่อที่จะได้ทำการตรวจรับงาน และเบิกจ่ายเงินต่อไป แต่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้ว ไม่อนุมัติให้แก้ไขสัญญาและเห็นควรบอกเลิกสัญญา ประกอบกับในขณะที่ยังไม่ได้ทำการบอกเลิกสัญญา หัวหน้าหน่วยงานของรัฐก็ได้เกย์ยกลอายุราชการไปก่อน สำนักงานฯ จึงขอหารือดังนี้

๑. อำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขสัญญาหรือให้บอกเลิกสัญญา เป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ควบคุมงาน หรือเป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ตามระเบียบ และกฎหมายได

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

๓. การบอกเลิกสัญญา จำเป็นจะต้องมีการรายงานข้อเท็จจริงของงานที่ไม่เป็นไปตามสัญญา จากผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เสนอมา�ังหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ตามลำดับ หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐสามารถพิจารณาบอกเลิกสัญญาได้โดยตรง โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ทั้งนี้ ตามระเบียบ และกฎหมายได

ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย)
พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีข้อหารือ ๑ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้ (๑) เป็นการแก้ไขตามมาตรา ๙๙ วรรคห้า (๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์ (๓) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ (๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อเพิ่มวงเงิน เมื่อร่วมเงินตามสัญญาหรือข้อตกลงเดิมและวงเงินที่เพิ่มขึ้นใหม่แล้ว หากวงเงินรวมดังกล่าวมีผลทำให้ผู้มีอำนาจจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเปลี่ยนแปลงไป จะต้องดำเนินการให้ผู้มีอำนาจจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินรวมดังกล่าวเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย” วรรคห้า บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อลดวงเงิน ให้ผู้มีอำนาจจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินเดิมเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง” ประกอบระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๖๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การลงนามในสัญญาและการแก้ไขสัญญาตามระเบียบนี้ เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ” และข้อ ๑๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง ตามมาตรา ๙๗ ต้องอยู่ภายใต้ข้อบัญญัติที่ระบุไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงนั้น โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาเปรียบเทียบคุณภาพของพัสดุ หรือรายละเอียดของงาน รวมทั้งราคางานตามสัญญาหรือข้อตกลงกับพัสดุที่จะทำการแก้ไขนั้นก่อนแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย” ซึ่งโดยทั่วไปอำนาจในการลงนามในสัญญาร่วมถึงการพิจารณาว่า สมควรที่จะต้องมีการแก้ไขสัญญาหรือไม่นั้น เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ตามนัยระเบียบฯ ข้อ ๑๖๑ วรรคหนึ่ง ส่วนอำนาจในการอนุมัติให้มีการแก้ไขสัญญา ระเบียบฯ ข้อ ๑๖๕ วรรคสาม กำหนดให้เมื่อผู้มีอำนาจจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างแล้วแต่กรณี ได้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงแล้ว ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงที่ได้แก้ไขนั้น ซึ่งย่อมจะต้องพิจารณาตามวงเงินที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ ข้อ ๘๔ ข้อ ๘๕ ข้อ ๘๖ ข้อ ๘๘ ข้อ ๑๒๗ หรือข้อ ๑๕๘ แล้วแต่กรณี ดังนั้น การแก้ไขสัญญาไม่ว่ากรณีใดย่อมต้องได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างก่อนจึงจะทำการแก้ไขสัญญาได้ โดยผู้ลงนามในสัญญาที่แก้ไขนั้น เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงโดยมีการปรับลดเนื้องาน หรือเพิ่มน้ำหนักงานที่อยู่ภายใต้ข้อบัญญัติของงานนั้น และเป็นเหตุให้ต้องลดวงเงินหรือเพิ่มวงเงิน ตลอดจนระยะเวลาในการทำงานแล้ว ก็ขอบเขตที่จะต้องตกลงให้ชัดแจ้งพร้อมกันไป โดยในการแก้ไขสัญญาหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาใดก็ได้แต่อย่างไร จะต้องดำเนินการก่อนคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ทำการตรวจรับมอบของหรืองานงวดสุดท้าย

๒. กรณีข้อหารือ ๒ และ ๓ ตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงต่อไปนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงกับคู่สัญญา (๑) เหตุตามที่กฎหมายกำหนด (๒) เหตุอันเชื้อได้ว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงาน หรือทำงานให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด (๓) เหตุอันตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือในสัญญาหรือข้อตกลง (๔) เหตุอันตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด” ประกอบกับตามเงื่อนไขในสัญญา จ้างก่อสร้างเลขที่ ๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ข้อ ๗ กำหนดเวลาแล้วเสร็จและสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถ้าผู้รับจ้างมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้าง

ทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจสอบพัสดุหรือผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้ และมีสิทธิจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้รับจ้างให้ลุล่วงไปด้วย การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญานี้ไม่กระทบสิทธิของผู้ว่าจ้างที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้รับจ้าง” และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๗ บัญญัติว่า “ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้อีกฝ่ายหนึ่งจะกำหนดระยะเวลาเพื่อชำระหนี้ภายในระยะเวลาหนึ่งนักก็ได้ ถ้าและฝ่ายนั้นไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้เชร์ อีกฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาเสียก็ได้” หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ว่าจ้างบริษัท กิจพัฒน์ ดีวีล็อปเม้นท์ จำกัด ดำเนินการก่อสร้างอาคารอนุกรรมสังค์และปรับปรุงถนนภูมิทัศน์รอบสำนักงานฯ ในวงเงินจำนวน ๑๖,๔๕๙,๐๐๐ บาท ระยะเวลาดำเนินงานตามสัญญา เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ มีวงงานจำนวน ๑๑ วงงาน ซึ่งได้มีการตรวจสอบงานและเบิกจ่ายเงินค่าจ้างไปแล้วจำนวน ๘ วงงาน รวมเป็นเงินจำนวน ๑๑,๑๙๒,๑๒๐ บาท โดยยังไม่ได้มีการตรวจสอบงานและเบิกจ่ายเงินอีกจำนวน ๓ วงงาน 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 (รองเลขานุการ) ได้มีการติดตาม เร่งรัด ให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไขงานให้เป็นไปตามสัญญาและแบบรูปรายการลงอีกด้วยจำนวน ๒ ครั้งแล้ว แต่ผู้รับจ้างยังคงเพิกเฉยไม่ทำการแก้ไขได ๆ ซึ่งหากสำนักงานฯ พิจารณาพิจารณาและข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า สมควรที่จะบอกเลิกสัญญา สำนักงานฯ ก็ย่อมสามารถพิจารณาบทบัญญัติฯ ต่อไปได้ อย่างไรก็ได้ ในการบอกเลิกสัญญานี้ เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้พิจารณาบทบัญญัติฯ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

นาย พันทิพย์

(นางสาวกุลยา ตันติเตมิท)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงการคลัง

ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๔๙

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖