

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กจ) ๐๔๐๕.๔/๔๔๐๖



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ^{จัดซื้อ}
และการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๖ ธันวาคม ๒๕๖๖

เรื่อง ข้อหารือแนวทางปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดซื้อ^{จัดซื้อ}
และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๗

เรียน

อ้างถึง

ตามหนังสือที่อ้างถึง

แจ้งว่า

ได้ทำบันทึกความเข้าใจการวางแผนและปรับปรุงผังเมืองรวมเมือง

โดย เป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการวางแผนและปรับปรุงผังเมือง โดยได้ว่าจ้าง

เป็นที่ปรึกษาตามโครงการจ้างที่ปรึกษาวางแผนและปรับปรุงผังเมืองรวมเมือง

โดยวิธีประกวดเชิงแข่งขันทั่วไป ตามสัญญาเลขที่

ลงวันที่

แบ่งงานออกเป็น ๕ งานงาน สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เป็นเงินจำนวน ๑๔,๘๘๐,๐๐๐ บาท
ต่อมา

ได้แก้ไขสัญญา (ฉบับที่ ๒) เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นการขยายระยะเวลา
จากเดิมสิ้นสุดสัญญา จำนวน ๕๑๐ วัน นับแต่วันลงนามในสัญญา เป็น ๕๔๐ วัน นับแต่วันลงนามในสัญญา
และแก้ไขในส่วนของเนื้องานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑. สัญญามีข้อความขัดแย้งกับขอบเขตโดยละเอียดของงานจ้างที่ปรึกษา (Terms of Reference : TOR) โดยสัญญา ข้อ ๑.๒ กำหนดว่า “ที่ปรึกษาจะต้องเริ่มทำงานภายใต้วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ และจะต้องดำเนินการตามสัญญานี้ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓” ซึ่งให้เวลาระยะเวลาดำเนินการ ต่อเนื่องไปจนครบ ๕๑๐ วัน แต่ TOR ข้อ ๓ กำหนดว่า “ระยะเวลาดำเนินการ ๕๑๐ วัน นับตั้งแต่วันลงนามในสัญญาจ้าง ทั้งนี้ การนับระยะเวลาไม่รวมช่วงระยะเวลาดำเนินการตามขั้นตอนตามกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามกระบวนการของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๙ ช่วงระยะเวลาการนำเสนอผลงานต่อคณะกรรมการคณะต่าง ๆ ตามขั้นตอนการวางแผนและจัดทำผังเมืองของรวมของกรมโยธาธิการและผังเมือง จนถึงวันที่ที่ปรึกษาได้รับมติรายงานการประชุมฉบับรับรองแล้วของคณะกรรมการคณะต่าง ๆ จากผู้ว่าจ้าง” จะเห็นได้ว่า สัญญากับ TOR ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญามีความขัดแย้งกันเอง เนื่องจากการวางแผนและจัดทำผังเมือง จะต้องใช้เวลาผ่านคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ตามกฎหมายผังเมืองหลายคณะ และใช้เวลาแต่ละคณะนาน เนื่องจากเป็นเรื่องพิจารณากฎหมายมีความละเอียดอ่อน โดยเฉพาะงวดงานที่ ๓ งวดงานที่ ๔ และงวดงานที่ ๕ จะมีการประชุมของคณะกรรมการต่าง ๆ ตามกฎหมายผังเมือง ซึ่งจะต้องมีการหยุดเวลาเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา จัดประชุม ฯลฯ โดยเป็นปัจจัยภายนอกที่ควบคุมเวลาไม่ได้ หากพิจารณาเฉพาะแต่ข้อสัญญาดังกล่าวแล้ว

จะปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามสัญญา แต่ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง
มีวัตถุประสงค์ที่จะจัดทำสัญญาให้สอดคล้องกับ TOR ซึ่ง ได้ดำเนินการตามระเบียบ
กระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๐๓ และข้อ ๑๐๕
และคณะกรรมการตรวจสอบพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาได้มีมติให้ แก้ไขสัญญา โดยผู้บริหารของ
(ผู้บริหารชุดเดิม) ได้ลงนามให้แก้ไขสัญญาเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๒ แต่ ยังมิได้ดำเนินการ
แก้ไขสัญญาที่ขัดแย้งกันแต่อย่างใด ภายหลังคณะกรรมการตรวจสอบพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษา (ผู้บริหารชุดเดิม)
อนุมัติให้แก้ไขแล้ว โดยปล่อยเวลาให้ล่วงระยะเวลาการส่งมอบงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาไม่ทราบและเข้าใจว่า
จึงมิได้มีการขอการดำเนินโครงการดังกล่าว ซึ่งได้มีการตรวจรับงานและนับระยะเวลาการดำเนินงาน
แบบให้มีการหยุดเวลาเพื่อให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาตาม TOR โดยงานวัดที่ ๑
ได้ตรวจรับงานเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และตรวจรับงานงวดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑
ได้มีมติตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ให้กับ ครอบครัวแล้ว แต่ยังมิได้
ตรวจรับงานงวดสุดท้ายไว้ใช้ในราชการ ดังนี้ ๑ จะแก้ไขสัญญาให้ถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริง
ซึ่งถือเป็นกรณีจำเป็นไม่ทำให้ทางราชการเสียหายหรือเสียประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ
มาตรา ๘๗ โดยการแก้ไขสัญญาให้เป็นไปตาม TOR

๒. การประการใช้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลต่อการดำเนินตามสัญญา
ที่ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๙ ไม่สามารถตรวจรับงานงวดที่ ๓ ได้
ซึ่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัตินี้
มีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๙ ในมาตรา ๓ ซึ่งพระราชบัญญัติตั้งกล่าว
มีผลต่อการดำเนินสัญญาเมื่อการเปลี่ยนแปลงในขั้นตอน กระบวนการภาระผังเมือง ปริมาณงาน และเนื้องานที่เพิ่มขึ้น
ซึ่งผังเมืองรวมที่ดำเนินการต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ๑ ได้มีหนังสือ
เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ให้ ดำเนินการวางแผนและจัดทำผังเมืองให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ
การผังเมืองไปพลางก่อน โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาให้ แก้ไขสัญญาให้สอดคล้อง
กับพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยังมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด
ทำให้ไม่สามารถตรวจรับงานจ้างในงวดที่ ๓ เนื่องจากผลงานต้องดำเนินการตามขั้นตอน
โดยขั้นตอนกระบวนการภาระผังเมืองที่เพิ่มขึ้น จะเริ่มในงานงวดที่ ๓ งวดที่ ๔ และงวดที่ ๕ จึงไม่สามารถ
ดำเนินการวางแผนและจัดทำผังเมืองในงานงวดที่ ๓ ถึงงวดที่ ๕ ต่อไปได้ และกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษา^๑
ไม่สามารถตรวจรับงานได้ เนื่องจากสัญญาไม่เป็นไปตามหลักการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติ
การผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบกับได้สื้นสุดระยะเวลาระหว่างสัญญาเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
ดังนั้น ๑ จะแก้ไขสัญญาให้ถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริงซึ่งถือเป็นกรณีจำเป็นไม่ทำให้ทางราชการเสียหาย
หรือเสียประโยชน์แก่ทางราชการ ตามนัยมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ โดยแก้ไขสัญญา
ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ๑ จึงขอหารือว่า การดำเนินการแก้ไขสัญญาข้างต้น
เป็นการแก้ไขสัญญาที่อยู่ภายใต้มาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ ความเห็นของ
ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย)
พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
มาตรา ๘๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้
เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้ (๑) เป็นการแก้ไข
ตามมาตรา ๘๓ วรรคห้า (๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้
หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์ (๓) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐ หรือประโยชน์สาธารณะ
(๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” และระบุบกระรงการคงลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง
และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๖๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การลงนามในสัญญาและการแก้ไขสัญญา
ตามระเบียบนี้ เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ” ประกอบข้อ ๑๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การแก้ไขสัญญา
หรือข้อตกลงตามมาตรา ๘๗ ต้องอยู่ภายใต้ขอบข่ายแห่งวัตถุประสงค์เดิมของสัญญาหรือข้อตกลงนั้น
โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาเบริယบเทียบคุณภาพของพัสดุ หรือรายละเอียดของงาน รวมทั้งราคาของพัสดุ
หรืองานตามสัญญาหรือข้อตกลงกับพัสดุที่จะทำการแก้ไขนั้นก่อนแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย”
จากหลักการข้างต้น เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือกับผู้รับจ้างแล้ว

ย่อมก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา โดยต้องผูกพันตามข้อกำหนดและเงื่อนไขแห่งสัญญา รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย ประกอบกับการแก้ไขสัญญาตามระเบียบฯ มีเจตนา remodel ให้แก้ไขได้เฉพาะเนื่องงาน รวมทั้งในเรื่องที่มิใช่สาระสำคัญแห่งสัญญา และการแก้ไขสัญญา จะต้องเป็นไปตามขอบข่ายแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา สำหรับการแก้ไขสัญญานั่นว่างานของรัฐจะดำเนินการ แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาในช่วงเวลาใดก็ได้ แต่อย่างไรจะต้องดำเนินการก่อนที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ในงานจ้างที่ปรึกษาได้ทำการตรวจรับมอบผลงานงวดสุดท้าย ถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามสัญญา และมอบแก่เจ้าหน้าที่ พร้อมกับทำใบตรวจรับ โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย ๒ ฉบับ มอบแก่ที่ปรึกษา ๑ ฉบับ และเจ้าหน้าที่ ๑ ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

๒. กรณีข้อหารือ หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า

ได้ว่าจ้าง

เป็นที่ปรึกษาตามโครงการจ้างที่ปรึกษาวางแผนปรับปรุงเมือง

โดยวิธีประกวดเชิงแข่งขันทั่วไป เป็นเงินจำนวน ๑๔,๘๕๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่

ลงวันที่

แบ่งงานออกเป็น ๕ งวดงาน สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ต่อมา
ได้แก้ไขสัญญา (ฉบับที่ ๒) เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นการขยายระยะเวลา จากเดิมสิ้นสุดสัญญา ๕๐๐ วัน
นับแต่วันลงนามในสัญญา เป็น ๕๕๐ วัน นับแต่วันลงนามในสัญญา และแก้ไขในส่วนของเนื้องงานให้เป็นไป
ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ ปัจจุบัน ยังมิได้ส่งมอบผลงานงวดสุดท้าย แต่เนื่องจาก
ต้องดำเนินการแจ้งให้ ส่งมอบผลงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒
ที่ได้ยกพระราชนิรันดร์ ให้เป็นสัญญาที่ยังมีนิติสัมพันธ์
และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษายังมิได้ทำการตรวจรับมอบผลงานงวดสุดท้าย
ประกอบกับ มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญา หากการแก้ไขสัญญาดังกล่าวไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐ
เสียประโยชน์ หรือเป็นการแก้ไขสัญญาเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามความนัยมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติ
การจัดซื้อจัดจ้างฯ ดังนั้น ย่อมเป็นดุลพินิจของ ที่จะดำเนินการตามหลักการข้างต้นต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสมศักดิ์ ภู่สกุล)
รองอธิบดี รักษาการแทน
อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงการคลัง
ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๔๕ - ๖

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@cgd.go.th