

# ด่วนที่สุด

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๓/๔๐๓๖



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ  
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ  
กรมบัญชีกลาง  
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๓๓ ตุลาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรื้อการงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา และการแก้ไขสัญญา

เรียน นายกเทศมนตรีตำบล

อ้างถึง หนังสือเทศบาลตำบล ที่ ลพ ๕๕๑๐๓/๑๓๐ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ และ ที่ ลพ ๕๕๑๐๓/๑๓๖  
ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง เทศบาลตำบล อำเภอ จังหวัดลำพูน แจ้งว่า เทศบาลฯ ได้ว่าจ้างบริษัท พริชคอน จำกัด ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า บ้านหนองผักบุ้ง หมู่ที่ ๓ บ้านปู ตำบล เทศบาลตำบล อำเภอ จังหวัดลำพูน ในวงเงินจำนวน ๒,๘๘๔,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๕ กำหนดเริ่มสัญญาวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๕ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ต่อมาบริษัทฯ ได้มีหนังสือ ที่ พ.๒๒๐๗/๐๓๒ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ขอรื้อหรือข้อขัดแย้งในรายละเอียดงาน เนื่องจากในสัญญาพบว่า รายละเอียดของงาน มีข้อขัดแย้งกัน และเทศบาลฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ตอบข้อหารือกรณีข้อขัดแย้ง ในรายละเอียดของงานพร้อมคำวินิจฉัยแล้ว ภายหลังบริษัทฯ ได้มีหนังสือ ที่ พ.๒๒๐๘/๐๓๖ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕ ขอให้พิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาตามสัญญา โดยอ้างเหตุพบข้อขัดแย้ง ในรายละเอียดของงานเป็นเหตุให้การก่อสร้างหยุดชะงักเพื่อรอการพิจารณาวินิจฉัยจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เพื่อจะได้ดำเนินการก่อสร้างให้ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญา บริษัทฯ จึงหยุดดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวม ๓๗ วัน ซึ่งมีผลให้ค่างานก่อสร้างตามสัญญา เปลี่ยนแปลงไป และมีผลกระทบต่อระยะเวลาการส่งมอบงาน และบริษัทฯ ได้มีหนังสือ ที่ พ.๒๒๐๘/๐๓๗ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ ขออนุมัติใช้วัสดุงานท่อ PVC ๑๒ นิ้ว ชั้น ๑๓.๕ แบบท่อปลายบาน ชนิดต่อด้วยน้ำยา โดยแบบรูปรายการงานก่อสร้างระบุให้ใช้วัสดุท่อ PVC ๑๒ นิ้ว ชั้น ๑๓.๕ แบบปากกระฉัง ซึ่งการขออนุมัติดังกล่าวไม่ทำให้ส่วนราชการเสียประโยชน์แต่อย่างใด เทศบาลฯ จึงขอหารือดังนี้

๑. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุพิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุที่บริษัทฯ กล่าวอ้างสามารถรับฟังได้ จึงเห็นควรงดค่าปรับให้แก่บริษัทฯ ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวม ๑๔ วัน สำหรับการขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา เนื่องจากแบบรูปรายการงานก่อสร้างคลาดเคลื่อน เป็นเหตุอันเกิดจากความผิด หรือความบกพร่องของเทศบาลฯ และบริษัทฯ ตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ

/บริษัทฯ ...

บริษัทฯ จึงขอขยายอายุสัญญาไม่ได้ ตามเงื่อนไขในสัญญาข้อ ๑๔ ประกอบกับการขยายเวลาทำการตามสัญญาจะต้องพิจารณาก่อนที่จะครบกำหนดสัญญาและค่าปรับยังไม่เกิดขึ้นด้วยความเห็นของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุดังกล่าว ถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ อย่างไร และหากไม่ถูกต้องจะต้องปฏิบัติอย่างไร

๒. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุพิจารณาแล้วเห็นว่า การขออนุมัติใช้วัสดุท่อ ๑๒ นิ้ว ชั้น ๑๓.๕ แบบท่อปลายบาน ชนิดต่อด้วยน้ำยา สามารถแก้ไขสัญญาได้ และต้องอยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้ ความเห็นของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุดังกล่าว ในการพิจารณาแก้ไขสัญญาให้กับบริษัทฯ ถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ อย่างไร และหากไม่ถูกต้อง จะต้องปฏิบัติอย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีข้อหาข้อ ๑ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย (๔) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๘๒ กำหนดว่า “การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญา หรือข้อตกลงตามมาตรา ๑๐๒ ในกรณีที่มีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือเหตุสุดวิสัย หรือเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายหรือเหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทำให้คู่สัญญาไม่สามารถส่งมอบสิ่งของหรืองานตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญาได้ ให้หน่วยงานของรัฐระบุไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงกำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐทราบภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลงหรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนดคู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อของดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือหน่วยงานของรัฐทราบอยู่แล้วตั้งแต่นั้น”

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลได้แจ้งบริษัท พรชิตคอน จำกัด ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า บ้านหนองผักบุ้ง หมู่ที่ ๓ บ้านบุ ตำบลลี อำเภอลำพูน ในวงเงินจำนวน ๒,๘๘๔,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๕ กำหนดเริ่มงานวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๕ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ต่อมาบริษัทฯ พบข้อขัดแย้งของรายละเอียดงานตามสัญญา และเทศบาลฯ ได้ตอบข้อหาข้อในข้อขัดแย้งในรายละเอียดงานพร้อมคำวินิจฉัยเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ แล้ว ภายหลังบริษัทฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕ ขอพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาตามสัญญา เนื่องจากมีข้อขัดแย้งเป็นเหตุให้การก่อสร้าง

/หยุด ...

หยุดชะงักเพื่อรอการพิจารณาวินิจฉัยจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ โดยบริษัทฯ ได้หยุดดำเนินการก่อสร้าง ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวม ๓๗ วัน ซึ่งมีผลให้ค่างานก่อสร้างตามสัญญาเปลี่ยนแปลงไป และมีผลกระทบต่อระยะเวลาการส่งมอบงาน บริษัทฯ จึงขอพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาตามสัญญาในช่วงเวลาที่หยุดก่อสร้างดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุที่บริษัทฯ กล่าวอ้างสามารถรับฟังได้ จึงเห็นควรงดค่าปรับให้แก่บริษัทฯ นับตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวม ๑๔ วัน โดยเงื่อนไขในสัญญาข้อ ๒ เอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา วรรคสอง กำหนดว่า “ความใดในเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ขัดหรือแย้ง กับข้อความในสัญญานี้ ให้ใช้ข้อความในสัญญานี้บังคับ และในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเอง ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง คำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้างให้ถือเป็นที่สุด และผู้รับจ้างไม่มีสิทธิ เรียกร้องค่าจ้าง ค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มเติมจากผู้ว่าจ้างทั้งสิ้น” เมื่อคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ได้มีคำวินิจฉัยให้บริษัทฯ ดำเนินงาน โดยให้บริษัทฯ ปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญา คือ วางท่อ PVC แบบปากกระฆัง เครื่องสูบน้ำชนิดหอยโข่ง แบบ Horizontal split case ขนาดไม่น้อยกว่า ๙๐ kw อัตราการสูบ ๙ ลูกบาศก์เมตร/นาที่ ระยะยกน้ำไม่น้อยกว่า ๔๐ เมตร และตู้ควบคุมเครื่องสูบน้ำ ขนาด ๑๓๒ kw. ตามหนังสือเทศบาลฯ ด่วนที่สุด ที่ ลพ ๕๕๑๐๓/๑๑๙ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ย่อมถือได้ว่า เทศบาลฯ ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาข้อ ๒ แล้ว สำหรับกรณีที่บริษัทฯ ของงดหรือลดค่าปรับ ด้วยเหตุที่รอคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ จะนำมางดหรือลดค่าปรับได้หรือไม่ นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่เทศบาลฯ จะต้องพิจารณาว่า การที่บริษัทฯ ไม่สามารถดำเนินการได้ เป็นผลโดยตรง ที่เป็นปัญหาอุปสรรคที่ทำให้บริษัทฯ ไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ กรณีดังกล่าวจึงอยู่ในดุลพินิจที่เทศบาลฯ จะพิจารณาตามนัยพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๐๒ ประกอบกับระเบียบฯ ข้อ ๑๘๒ ต่อไป

๒. กรณีข้อหาข้อ ๒ ตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว จะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้...” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงิน หรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป” ประกอบกับระเบียบฯ ข้อ ๑๖๕ กำหนดว่า “การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามมาตรา ๙๗ ต้องอยู่ภายในขอบข่ายแห่งวัตถุประสงค์เดิม ของสัญญาหรือข้อตกลงนั้น โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาเปรียบเทียบคุณภาพของพัสดุ หรือรายละเอียดของงาน รวมทั้งราคาของพัสดุหรืองานตามสัญญาหรือข้อตกลงกับพัสดุที่จะทำการแก้ไขนั้น ก่อนแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย...” จากหลักการข้างต้น เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ลงนามในสัญญา หรือข้อตกลงเป็นหนังสือกับผู้ขายหรือผู้รับจ้างแล้วย่อมก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา โดยต้องผูกพันตามข้อกำหนดและเงื่อนไขแห่งสัญญารวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย ประกอบกับการแก้ไขสัญญานั้นหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาใดก็ได้ แม้จะล่วงเลยกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาก็ตาม แต่อย่างช้าจะต้องดำเนินการก่อนที่คณะกรรมการ ตรวจรับพัสดุได้ทำการตรวจรับมอบของหรืองานงวดสุดท้าย โดยหากการแก้ไขสัญญานั้นมีความจำเป็น

/ต้อง ...

ต้องเพิ่มหรือลดวงเงิน หรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป  
เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ ขออนุมัติใช้ท่อ PVC แบบท่อปลายบาน  
ชนิดต่อด้วยน้ำยา แทนท่อ PVC แบบปากกระฉิ่ง ชนิดต่อด้วยแหวนยาง ตามที่กำหนดในรูปแบบรายการ  
ผนวก ๒ รายการที่ ๒ โดยหากเทศบาลฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทำให้มีความจำเป็น  
ต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาแล้ว กรณีดังกล่าวย่อมอยู่ในดุลพินิจของเทศบาลฯ ที่จะพิจารณาดำเนินการ  
ตามหลักเกณฑ์นัยพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๙๗ ประกอบระเบียบฯ ข้อ ๑๖๑ และข้อ ๑๖๕ ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

*กมล อนุชิตะนันท์*

(นางสาวกุลยา ตันติเตมิท)  
อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน  
ปลัดกระทรวงการคลัง  
ประธานกรรมการวินิจัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖