

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๓/๓๓๓๖๖



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๓ ตุลาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการบริหารพัสดุ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่

อ้างถึง หนังสือจังหวัดแพร่ ด่วนที่สุด ที่ พร ๐๐๑๑.๔/๙๕๗๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง จังหวัดแพร่ แจ้งว่า จังหวัดฯ โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดแพร่ (ส.ป.ก. แพร่) ได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ในการก่อสร้างอาคาร ส.ป.ก. แพร่ ตำบลป่าเมต อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ในวงเงินจำนวน ๗,๑๕๕,๐๐๐ บาท โดยจังหวัดฯ ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีคัดเลือก และได้ว่าจ้างก่อสร้างกับห้างหุ้นส่วนจำกัด แพร่มีรัตน ตามสัญญาเลขที่ ๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่ง ส.ป.ก. แพร่ มีประเด็นข้อพิพาทในปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ตรวจสอบปริมาณแบบสรุปค่าโครงการก่อสร้างอาคาร ส.ป.ก. แพร่ พบว่า ในรายการงาน เสา คาน คานบันได พื้น พื้นชั้นที่ ๑ บันได ST - ๒, ST - ๓ ข้อ ๒.๑ คอนกรีต ๑ : ๒ : ๔ ในแบบสรุปค่าก่อสร้างมีปริมาณ ๓๐๑.๒๕ ลบ.ม. แต่เมื่อได้ตรวจสอบแบบรูปรายการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เลขที่ ๐๐๐๐๖๘๙ - ๐๔๕ - ๕๘ หน้า A๐๓ ไม่ตรงกับแบบรูปค่างานก่อสร้าง

๒. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ควบคุมงาน ผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่ ได้ดำเนินการประชุมเพื่อหารือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างอาคารดังกล่าว โดยมีมติในที่ประชุมให้ปรับลดค่างานและแก้ไขสัญญา เพื่อประโยชน์ของทางราชการ

๓. ส.ป.ก. แพร่ ได้ดำเนินการตรวจสอบเอกสารและพิจารณาเอกสารหลักฐานจาก ส.ป.ก. ตอบข้อหารือแล้ว ปรากฏว่า

๓.๑ สำนักบริหารกลาง (สบก.) โดยกลุ่มงานพัสดุ ได้ตอบข้อหารือ กรณีคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ตรวจพบข้อคลาดเคลื่อนของงานดังกล่าวสามารถดำเนินการแก้ไขรายละเอียดของสัญญาจ้างตามข้อกำหนดในสัญญา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องได้ แต่ทั้งนี้ กรณีแบบรูปรายการ และบัญชีแสดงปริมาณงานและราคางานตามสัญญามีข้อคลาดเคลื่อน เห็นควรให้สำนักงานพัฒนาพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน (สพป.) ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ออกแบบตรวจสอบรายละเอียดของงานดังกล่าว

๓.๒ ส.ป.ก. โดย สพป. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๘.๑/๔๕๑ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๕ ได้ตรวจสอบแบบรูปรายการงาน เสา คาน คานบันได พื้น พื้นชั้นที่ ๑ บันได ST - ๒, ST - ๓ ข้อ ๒.๑ คอนกรีต ๑ : ๒ : ๔ ในแบบสรุปค่าก่อสร้างมีปริมาณ ๓๐๑.๒๕ ลบ.ม. แต่เมื่อได้ตรวจสอบแบบรูปรายการของ ส.ป.ก. เลขที่ ๐๐๐๐๖๘๙ - ๐๔๕ - ๕๘ หน้า A๐๓ แล้ว สามารถใช้ดำเนินการก่อสร้างได้ถูกต้องตามหลักวิชาช่างที่ดีและมีความปลอดภัยในการดำเนินการก่อสร้าง ในส่วนรายละเอียดของสัญญาคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ตรวจพบข้อคลาดเคลื่อนของงานดังกล่าวสามารถดำเนินการแก้ไขรายละเอียดของสัญญาตามข้อกำหนดในสัญญา กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องได้

๓.๓ ส.ป.ก. แพร่ ดำเนินการตามแนวทางในการหารือกรณีข้างต้นโดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุเห็นควรดำเนินการปรับลดราคางาน และเห็นควรดำเนินการจัดทำบันทึกแนบท้ายสัญญาจ้างในกรณีดังกล่าว

๓.๔ ประธานคณะกรรมการการตรวจรับพัสดุได้แจ้งปรับลดราคางานเสาเข็มและงานคอนกรีต

๔. ห้างฯ ได้มีหนังสือเลขที่ พรม.๒๐๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๕ เรื่อง โครงการก่อสร้างอาคารสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดแพร่ โดยมีรายละเอียดดังนี้ ตามสัญญาเลขที่ ๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ห้างฯ เป็นผู้รับจ้างก่อสร้างอาคาร ส.ป.ก. แพร่ ตำบลป่าเมต อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ และห้างฯ ได้ก่อสร้างตามแบบรูปรายการตามสัญญาจ้างดังกล่าว เป็นสัญญาจ้างแบบเหมารวม (Lump Som Contract) เป็นเกณฑ์ ซึ่งตามข้อกำหนดของสัญญาจ้างนี้ คู่สัญญาต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด และเจตจำนงของสัญญา คือ คู่สัญญา ทั้งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างได้ตกลงรับค่าก่อสร้างตามสัญญานั้นแล้ว และผู้รับจ้างได้ก่อสร้างอาคารตามรูปแบบและรายการในสัญญาจ้างทุกประการ ประกอบกับผู้ว่าจ้างได้อ้างว่า ใบแจ้งปริมาณงานและราคา (BOQ) งานคอนกรีตมีปริมาณเกินจากแบบรูปและรายการละเอียด ผู้รับจ้างไม่มีสิทธิลดค่างานก่อสร้างได้ โดยขอให้ผู้ว่าจ้างปฏิบัติตามข้อกำหนดและเจตนารมณ์ของสัญญาจ้างแบบเหมารวม หากผู้ว่าจ้างยืนยันที่จะตัดค่างานคอนกรีต ผู้รับจ้างขอสงวนสิทธิที่จะเรียกร้องสิทธิ ตามสัญญาจ้างและความเป็นธรรมกับหน่วยงานยุติธรรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป ดังนั้น เพื่อให้การบริหารพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นไปอย่างถูกต้อง จังหวัดฯ จึงขอหารือแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

๑. ผู้ว่าจ้างสามารถปรับลดค่างานคอนกรีตและแก้ไขสัญญาจากเหตุข้างต้นได้โดยชอบ ตามพระราชบัญญัติฯ หรือตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการใด

๒. สัญญาเลขที่ ๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ระหว่างจังหวัดฯ กับห้างฯ เป็นสัญญาที่เป็นราคาเหมารวมหรือไม่ ประกอบกับมีขอบเขตของงาน TOR กำหนดการจ่ายเงินภายใต้บังคับ แห่งสัญญา ผู้ว่าจ้างจะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้าง อาทิเช่น เมื่อมีการส่งมอบงานและรับงาน ผู้ว่าจ้าง จะจ่ายเงินค่าจ้างเหมาให้เป็นเงินจำนวนร้อยละ ๔ ของราคางานทั้งหมดที่ระบุในสัญญา หากเป็นสัญญาเหมารวม จะดำเนินการปรับลดค่างานและแก้ไขสัญญาได้หรือไม่ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีข้อหารือ ๑ และ ๒ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขสัญญาได้ (๑) เป็นการแก้ไข ตามมาตรา ๔๓ วรรคห้า (๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้ หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์ (๓) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ (๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง หรือวรรคสองจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงิน หรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป” ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามมาตรา ๔๗ ต้องอยู่ภายในขอบข่าย แห่งวัตถุประสงค์เดิมของสัญญาหรือข้อตกลงนั้น โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาเปรียบเทียบคุณภาพของพัสดุ หรือรายละเอียดของงาน รวมทั้งราคาของพัสดุหรืองานตามสัญญาหรือข้อตกลงกับพัสดุที่จะทำการแก้ไขนั้น ก่อนแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย” และวรรคสอง กำหนดว่า “ในกรณีที่เป็นการจัดซื้อจัดจ้าง ที่เกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง หรืองานเทคนิคเฉพาะอย่างจะต้องได้รับการรับรองจากวิศวกร สถาปนิก และวิศวกรผู้ชำนาญการ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรับผิดชอบหรือสามารถรับรอง คุณลักษณะเฉพาะ แบบและรายการของงานก่อสร้าง หรืองานเทคนิคเฉพาะอย่างนั้นแล้วแต่กรณีด้วย” หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า

/จังหวัดแพร่ ...

จังหวัดแพร่ โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดแพร่ (ส.ป.ก. แพร่) ได้ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด แพร่มีรัตน ดำเนินการก่อสร้างอาคาร ส.ป.ก. แพร่ ตำบลป่าเมต อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ในวงเงินจำนวน ๗,๑๕๕,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่ ๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ เริ่มสัญญาวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๕ โดยเงื่อนไขในสัญญา ข้อ ๔ (ข) ค่าจ้าง และการจ่ายเงิน กำหนดว่า “ผู้ว่าจ้างตกลงจ่าย และผู้รับจ้างตกลงรับเงินค่าจ้างจำนวนเงิน ๗,๑๕๕,๐๐๐.๐๐ บาท (เจ็ดล้านหนึ่งแสนห้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) ซึ่งได้รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม จำนวน ๔๖๘,๐๘๔.๑๑ บาท (สี่แสนหกหมื่นแปดพันแปดสิบสี่บาทสี่สิบเอ็ดสตางค์) ตลอดจนภาษีอื่น ๆ และค่าใช้จ่ายทั้งปวงด้วยแล้ว โดยถือเป็นราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์ และกำหนดการจ่ายเงินเป็นงวด ๆ ดังนี้...” กรณีนี้ถือได้ว่าเป็นสัญญาจ้างแบบเหมารวม ซึ่งคู่สัญญาตกลงกันทำสัญญาแบบถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์ และเมื่อหน่วยงานของรัฐได้ลงนามในสัญญา หรือข้อตกลงเป็นหนังสือกับผู้รับจ้างแล้วย่อมก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา โดยผูกพัน ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขแห่งสัญญา รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญาซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย โดยเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงในแบบรูปรายการงาน เสา คาน คานบันได พื้น พื้นชั้นที่ ๑ บันได ST - ๒, ST - ๓ ข้อ ๒.๑ คอนกรีต ๑ : ๒ : ๔ ในแบบสรุปค่าก่อสร้างมีปริมาณ ๓๐๑.๒๕ ลบ.ม. และแบบใบแจ้งปริมาณงาน และราคา (BOQ) ข้อ ๑ งานคอนกรีตในแบบแสดงบัญชีปริมาณในสัญญาจ้าง กำหนดว่า รายการข้อ ๒.๑ งานคอนกรีต ๑ : ๒ : ๔ ปริมาณ ๓๐๑.๒๕ ลบ.ม. ซึ่งแบบรูปรายการฯ และใบ BOQ เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา ดังนั้น คู่สัญญาจึงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดในแบบรูปดังกล่าว รวมทั้งใบ BOQ หากในกรณีที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุพบว่า ผู้รับจ้างดำเนินการไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา และเอกสารแนบท้ายอันถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา คณะกรรมการตรวจรับพัสดุย่อมต้องรายงานหัวหน้าหน่วยงาน ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่เพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี ตามนัยระเบียบฯ ข้อ ๑๗๖ (๖) วรรคสอง

อย่างไรก็ดี การพิจารณาแก้ไขสัญญาตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ประกอบกับระเบียบฯ ข้อ ๑๖๕ วรรคสอง กรณีที่จังหวัดฯ จะพิจารณาปรับลดราคางานในส่วน of แบบรูปรายการงาน เสา คาน คานบันได พื้น พื้นชั้นที่ ๑ บันได ST - ๒, ST - ๓ ข้อ ๒.๑ คอนกรีต ๑ : ๒ : ๔ จังหวัดฯ จะต้องพิจารณาว่าการปรับลดงานดังกล่าวมีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญา และไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐ เสียประโยชน์ หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะหรือไม่ โดยต้องคำนึงถึง ความมั่นคงแข็งแรง หรืองานเทคนิคเฉพาะอย่าง และต้องให้สอดคล้องกับหลักวิชาการข้างต่อไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

กุลยา ตันติเตมิท

(นางสาวกุลยา ตันติเตมิท)
อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงการคลัง
ประธานกรรมการวินิจัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๕๓

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖