

ด่วนที่สุด

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๓/๓๕๖๕๕



คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

๖ กันยายน ๒๕๖๔

เรื่อง ขั้อหาหรือการพิจารณางดหรือลดค่าปรับ

เรียน ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

อ้างถึง หนังสือสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๘๐๑.๓/๑๖๑๖ ลงวันที่
๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) แจ้งว่า สนข. ได้จ้างที่ปรึกษาดำเนินการโครงการศึกษาพัฒนาเมืองกับระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง (Transit Oriented Development : TOD) ประกอบด้วยบริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด (มหาชน) บริษัท เอเชียน เอ็นจิเนียริ่ง คอนซัลแต้นส์ จำกัด บริษัท เอ็ม เอ เอ คอนซัลแต้นท์ จำกัด บริษัท ดาวฤกษ์ คอมมูนิเคชั่นส์ จำกัด บริษัท ไพรม์สตรีท แอดไวเซอร์ (ประเทศไทย) จำกัด NIPPON KOEI CO., LTD. และ NIKKEN SEKKEI LTD. เป็นเงินจำนวน ๓๙๘,๔๐๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญา เลขที่ ๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ เริ่มปฏิบัติงานวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๑ กำหนดเวลาแล้วเสร็จ วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ ต่อมา สนข. ได้ขยายเวลาตามสัญญาจำนวน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ เนื่องจากความล่าช้าอันเกิดจากการกระบวนการคัดเลือกเมือง และ สนข. ได้อนุมัติ งดค่าปรับให้กับที่ปรึกษาเนื่องจากได้รับผลกระทบจากกรณีโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ จำนวน ๑๐๔ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป ภายหลังที่ปรึกษาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ ขอให้ สนข. พิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ โดยที่ปรึกษากล่าวอ้างว่า เมื่อที่ปรึกษาได้รับทราบผลการพิจารณา ข้อเสนอแนะ รูปแบบ และแนวทางที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาเห็นชอบแล้ว ที่ปรึกษาจึงจะสามารถดำเนินงานทั้งหมดของงวดถัดไป เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางและตอบสนองความต้องการของหน่วยงานและวัตถุประสงค์ของโครงการ ที่ปรึกษาเข้าใจดีว่าคณะกรรมการตรวจรับพัสดุฯ จำต้องใช้เวลาพอสมควรในการตรวจรับและให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อที่ปรึกษา อย่างไรก็ตาม ที่ปรึกษาขอให้ สนข. พิจารณาช่วงระยะเวลาของการตรวจพิจารณารับงานว่าไม่ใช่ความผิดของที่ปรึกษา และลดค่าปรับในช่วงเวลาดังกล่าว จำนวน ๑๔๑ วัน เป็นระยะในการงดหรือลดค่าปรับให้แก่ที่ปรึกษา ต่อมา สนข. พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ปรึกษาไม่สามารถส่งมอบงานให้ถูกต้องครบถ้วนภายในกำหนดตามสัญญาและระยะเวลาที่ได้รับการขยาย แต่กลับส่งมอบงานถูกต้องครบถ้วนได้เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ซึ่งล่าช้ากว่ากำหนดส่งมอบตามสัญญา

/และ ...

และระยะเวลาที่ สนข. ขยายให้เป็นจำนวน ๒๓๕ วัน ไม่รวมระยะเวลาที่ สนข. ได้งดหรือลดค่าปรับให้แก่ที่ปรึกษาส่วนหนึ่งแล้ว นับแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ประกอบกับ สนข. หรือคณะกรรมการตรวจรับพัสดุฯ ไม่เคยมีคำสั่งหรือหนังสือแจ้งให้ที่ปรึกษาหยุดการปฏิบัติงานตามสัญญาเพื่อรอผลการพิจารณาใด ๆ และที่ปรึกษาไม่เคยแจ้งว่าจำเป็นต้องรอทราบผลการพิจารณาในงวดที่ ๑ งวดที่ ๒ งวดที่ ๓ งวดที่ ๔ งวดที่ ๕ หรืองวดที่ ๖ ก่อน ที่ปรึกษาจึงจะสามารถปฏิบัติงานในงวดถัด ๆ ต่อไปได้ รวมทั้งแผนการทำงานของที่ปรึกษาตามข้อเสนอของที่ปรึกษาแนบท้ายสัญญาด้วยว่าที่ปรึกษากำหนดแผนการปฏิบัติงานและกำหนดส่งมอบงานงวดที่ ๑ งวดที่ ๒ งวดที่ ๓ งวดที่ ๔ งวดที่ ๕ งวดที่ ๖ และงวดที่ ๗ อย่างต่อเนื่อง มิได้มีการกำหนดแผนการทำงานให้ที่ปรึกษาต้องทราบผลการพิจารณาในงวดที่ส่งมอบงานก่อนหน้าแต่ประการใด สนข. จึงขอหารือ ดังนี้

๑. ที่ปรึกษาสามารถของดหรือลดค่าปรับ และ สนข. สามารถงดหรือลดค่าปรับให้แก่ที่ปรึกษาตามระยะเวลาที่ที่ปรึกษาร้องขอมาในงวดงานที่ ๑ งวดงานที่ ๒ งวดงานที่ ๓ งวดงานที่ ๔ และงวดงานที่ ๕ ได้หรือไม่ เพียงใด

๒. ที่ปรึกษาสามารถของดหรือลดค่าปรับ และ สนข. สามารถงดหรือลดค่าปรับให้แก่ที่ปรึกษาตามระยะเวลาที่ที่ปรึกษาร้องขอมาในงวดงานที่ ๖ และงวดงานที่ ๗ ได้หรือไม่ เพียงใด
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย (๔) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๘๒ กำหนดว่า “การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงตามมาตรา ๑๐๒ ในกรณีที่มีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือเหตุสุดวิสัยหรือเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หรือเหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทำให้คู่สัญญาไม่สามารถส่งมอบสิ่งของหรืองานตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญาได้ให้หน่วยงานของรัฐระบุไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงกำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐทราบภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อของดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาในภายหลังมิได้เว้นแต่กรณีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือหน่วยงานของรัฐทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่นั้น”

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว การพิจารณางดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญา หรือข้อตกลง จะพิจารณาได้จาก ๓ เหตุ ได้แก่ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หมายความว่า เหตุที่เกิดจากหน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้างและหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย (๒) เหตุสุดวิสัย หมายความว่า เหตุสุดวิสัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘ และ (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์ อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย โดยเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ตราบใดการชำระหนี้ยังมีได้กระทำให้เพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกหนี้ ไม่ต้องรับผิดชอบ ตราบนั้นลูกหนี้ยังหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่” ทั้งนี้เหตุดังกล่าวต้องมีส่วนสัมพันธ์และมีผลกระทบ โดยตรงกับงานตามสัญญา และเป็นเหตุให้ผู้ขายไม่สามารถส่งมอบสินค้าได้ทันตามกำหนดระยะเวลาในสัญญา ซึ่งหลักการการพิจารณาตามนัยระเบียบฯ ข้อ ๑๘๒ นั้น สามารถแบ่งได้เป็น ๒ กรณี กล่าวคือ การงดหรือ ลดค่าปรับจะเป็นการพิจารณาอนุมัติให้ในเวลาที่ยังคงกำหนดระยะเวลาของสัญญาหรือข้อตกลงไปแล้ว และเป็นกรณีที่มิค่าปรับเกิดขึ้นแล้ว ส่วนอีกกรณีหนึ่งคือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง จะเป็นการพิจารณาอนุมัติให้ก่อนที่จะครบกำหนดสัญญาและค่าปรับยังไม่เกิดขึ้น

๒. กรณีข้อหาหรือข้อ ๑ และ ๒ จากหลักการดังกล่าวข้างต้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ได้จ้างที่ปรึกษาเพื่อดำเนินการโครงการศึกษา พัฒนาเมืองกับระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง (Transit Oriented Development : TOD) กับบริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด (มหาชน) บริษัท เอเชียน เอ็นจิเนียริง คอนซัลแต้นส์ จำกัด บริษัท เอ็ม เอ เอ คอนซัลแต้นท์ จำกัด บริษัท ดาวฤกษ์ คอมมูนิเคชั่นส์ จำกัด บริษัท ไพรมสตรีท แอดไวเซอร์ (ประเทศไทย) จำกัด NIPPON KOEI CO., LTD. และ NIKKEN SEKKEI LTD. เป็นเงินจำนวน ๓๔๘,๔๐๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่ ๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ ที่ปรึกษาจะต้องเริ่มลงมือทำงานภายในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๑ และจะต้องดำเนินการตามสัญญานี้ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ ต่อมา สนข. ได้ขยายเวลาตามสัญญา ๖๐ วัน นับแต่วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ ภายหลังที่ปรึกษาได้มีหนังสือ ที่ TR/PO๔๗๓๓/๖๔๑๔๕๕ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ ขอให้พิจารณาการงดหรือลดค่าปรับจำนวน ๑๔๑ วัน โดยที่ปรึกษาชี้แจงว่า ที่ปรึกษาได้ทราบผลการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาได้รับข้อเสนอแนะ รูปแบบ และแนวทางที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เห็นชอบแล้ว ที่ปรึกษาจึงจะสามารถดำเนินงานทั้งหมด ของงวดถัดไป เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางและตอบสนองความต้องการของหน่วยงานและวัตถุประสงค์ ของโครงการ รวมทั้งเพื่อให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถนำโครงการไปปฏิบัติได้จริง ซึ่งต้องฟังความเห็น ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหลักด้วย ดังนั้น กรณีดังกล่าว สนข. จะสามารถ งดหรือลดค่าปรับให้กับที่ปรึกษาตามระยะเวลาที่ที่ปรึกษาร้องขอได้หรือไม่ นั้น เป็นประเด็นปัญหา ข้อเท็จจริงที่ สนข. จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามที่ที่ปรึกษากล่าวอ้างว่าเป็นไป ตามเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งตามระเบียบฯ ข้อ ๑๘๒ ข้างต้นหรือไม่ หากเห็นว่า เหตุที่ที่ปรึกษากล่าวอ้างดังกล่าว

มีส่วนสัมพันธ์และเป็นผลกระทบโดยตรงที่ทำให้ที่ปรึกษาไม่สามารถดำเนินการส่งมอบงาน
ภายในระยะเวลาแล้วเสร็จตามที่สัญญากำหนดได้ สนข. ย่อมสามารถพิจารณาตามแนวทางที่กำหนดไว้
ในข้อ ๑ ต่อไปนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายประภาศ คงเอียด)

อธิบดีกรมบัญชีกลาง

ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงการคลัง

ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖