



การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา กับการวางแผนและคืนหลักประกัน

นายศักดิ์ชัย จำเจริญ
กรรมทางหลวง

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงเป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญและมักเกิดขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้นในการบริหารสัญญาของหน่วยงานราชการ เจ้าหน้าที่พัสดุหรือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบจึงควรเข้าใจว่าจะเบี่ยงกำหนดแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาไว้อย่างไร เพื่อจะสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้องต่อไป

จะเบี่ยงกำหนดนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดเรื่องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงไว้ในข้อ 136 ว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้” อย่างไรก็ตามจะเบี่ยงกำหนดข้อยกเว้นให้ไว้ว่าสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ลงนามแล้วหากจะแก้ไขเปลี่ยนแปลง สามารถดำเนินการได้แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา

- ต้องเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาเบื้องต้น

2. ให้อำนาจในการอนุมัติแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาเป็นของหัวหน้าส่วนราชการ แต่ในกรณีที่มีการเพิ่มงบเงิน และทำให้งบเงินนั้นสูงกว่ากำหนด สำหรับหัวหน้าส่วนราชการให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือขอทำความตกลงในส่วนที่ใช้เงินกู้หรือเงินซ่อมเหลือแล้วแต่กรณีด้วย

3. เมื่อผู้มีอำนาจได้อ่อนมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญารือข้อตกลงแล้วจะต้องทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมกับผู้รับจ้าง/ผู้ขายต่อไป

โดยหลักการ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของทางราชการก่อนที่จะตกลงผูกพันกับผู้ขายหรือผู้รับจ้าง และอย่างเข้าจะต้องดำเนินการจัดทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมก่อนการตรวจรับของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจรับจ้าง การที่ผู้ซื้อหรือผู้รับจ้างจะสั่งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างดำเนินการไปก่อนที่จะมีการจัดทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม จึงเป็นเรื่องที่ไม่สมควรดำเนินการ เพราะเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 136 ซึ่ง กวพ. เคยตบอบข้อหารือ หน่วยงานราชการหลายหน่วยงานแล้ว

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสำหรับงานจ้างก่อสร้างซึ่งจำเป็นต้องลดหรือเพิ่มเวลาทำการตามสัญญา ระเบียบและ กวพ. เคยมีหนังสือตอบข้อหารือ กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ว่า หากมีการเพิ่มหรือลดเวลาทำการตามสัญญาด้วยก็ให้ตกลงไปพร้อมกัน โดยได้วางหลักการไว้ว่า

1. เวลาทำการนี้องานที่ไม่ได้ทำ ลบกับเวลาทำการนี้องานใหม่ หากมีเวลาเพิ่มหรือลดถือเป็นเวลาสัญญาใหม่

2. ต้องนำข้อเท็จจริงเรื่องแผนงานก่อสร้าง ลักษณะงานและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา ซึ่งหากมีผลกระทบกับการทำงานส่วนอื่นมาคำนวณเป็นเวลาทำงานด้วย

กรณีการปรับเปลี่ยนรูปแบบตามสัญญาจ้างจะถือว่าเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 136 หรือไม่จะต้องพิจารณา ว่างานที่จะปรับเปลี่ยนรูปแบบหรือแก้ไขอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญาจ้างหรือมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกับงานเดิมหรือไม่สามารถถ้ามีพิจารณาดำเนินการปรับเปลี่ยนรูปแบบและแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาได้ หากไม่อยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญาเดิมหรือไม่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับงานเดิมจะต้องดำเนินการจัดจ้างใหม่ตามระเบียบ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลง กวพ. ได้วางแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมไว้ด้วยว่า ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาแต่ละครั้งให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการ

ตรวจการจ้างเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้มีอำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาด้วย

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงนับเป็นเรื่องสำคัญซึ่งเจ้าหน้าที่พัสดุหรือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านศึกษาทำความเข้าใจและดำเนินการในกระบวนการของทางราชการให้ครบถ้วนทุกขั้นตอน เพื่อให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาในแต่ละครั้งบรรลุตามวัตถุประสงค์ของทางราชการ ผูกพันคู่สัญญาและเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สูงสุดต้องตามเจตนารวมทั้งระเบียบที่ได้กำหนดไว้

กล่าวถึงการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงสัญญาไปแล้ว ควรนี้เรื่องน่ารู้อีกประการหนึ่ง คือ การวางแผนคืนหลักประกันสัญญาว่ามีหลักการอย่างไร

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 141 และข้อ 142 กำหนดให้ใช้หลักประกันของและหลักประกันสัญญาอย่างใดอย่างหนึ่ง รวม 5 รูปแบบ โดยกำหนดมูลค่าเป็นจำนวนเต็มอัตรา้อยละ 5 ของวงเงินหรือราคาพัสดุและให้ระบุไว้ในเงื่อนไขเอกสารสอบราคา ประกวดราคา หรือประกวดราคากดด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และหรือให้สัญญาด้วย

เนื่องจากหลักประกันของและหลักประกันสัญญาเป็นเรื่องสำคัญเพื่อให้เกิดความเข้าใจและถือปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตามเจตนารวมทั้งระเบียบ และเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสนอราคา หรือคู่สัญญา อาจแบ่งการพิจารณาเป็น 2 เรื่อง ดังนี้

1. หลักประกันของ

การวางแผนคืนหลักประกันของและหลักประกันสัญญา ให้ยื่นพร้อมกับเอกสารหลักฐานต่างๆ ตามเงื่อนไข เอกสารประกวดราคา ตามบัญชีเอกสารส่วนที่ 2

- ใช้เฉพาะงานประกวดราคา สำหรับการจัดทำวิธีสอบราคา วิธีพิเศษ กรณีพิเศษ ไม่ต้องวางแผนคืนหลักประกันของ

- กรณีหนังสือค้ำประกันต้องใช้ตามแบบตัวอย่างที่ กวพ. หรือ กวพ.อ. กำหนด กรณีไม่ได้ทำตามแบบฟอร์มที่กำหนดในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ให้ถือว่าเสนอราคាស่อเงื่อนไข การประกวดราคา

- กรณีระบุระยะเวลาหนังสือค้ำประกันมีผลใช้บังคับน้อยกว่าระยะเวลาอ้างอิงราคา ตามเงื่อนไขในประกาศประกวดราคาหรือประกวดราคากดด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ถือว่า เป็นการเสนอที่ผิดเงื่อนไขที่เป็นสาระสำคัญ ให้ตัดผู้เสนอราคารายนั้นออกจาก การเสนอราคา

- มีมูลค่าเท่ากับจำนวนที่ระบุไว้ในเอกสารประกันภัยหรือประกันภัยด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือสูงกว่านำมีมูลค่าต่ำกว่าถือว่าผิดเงื่อนไขในส่วนที่เป็นสาระสำคัญให้ตัดผู้เสนอราคารายนั้นออกจากกระบวนการเสนอราคา
 - กรณีเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ต้องวงหลักประกันของ

การคืนหลักประกันซอง

- คืนให้แก่ผู้เสนอราคาหรือผู้ค้าประภันภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้พิจารณาเบื้องต้นเรียบร้อยแล้ว
 - ผู้เสนอราคานี้คัดเลือกไว้ซึ่งเสนอราค่าต่ำสุดไม่เกิน 3 ราย จะคืนให้เมื่อได้ทำสัญญาหรือข้อตกลงหรือได้พันธ์ข้อผูกพันแล้ว
 - กรณีการจัดหายัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จะเก็บหลักประกันของให้เฉพาะผู้เสนอรายต่ำสุดที่ได้รับการคัดเลือก
 - การคืนหลักประกันที่เป็นหนังสือค้ำประกัน กรณีผู้เสนอราคามิ่งมาล้วนในเวลาที่กำหนดให้รับส่งต้นฉบับให้แก่ผู้เสนอราคากโดยทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนตอบรับ โดยเร็วพร้อมแจ้งผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบด้วย

2. หลักประกันสัญญา

การวางแผนหลักประกันสัญญา

- ต้องนำมาวางก่อนหรืออย่างข้าในวันจัดทำสัญญา
 - กรณีใช้หนังสือคำประกันต้องใช้ตามแบบตัวอย่างที่ กวพ. หรือ กวพ.อ. กำหนด
 - กรณีคู่สัญญาเป็นสวนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ต้องวางหลักประกันสัญญา

การคืนหลักประกันสัญญา

- ต้องคืนให้แก่คู่สัญญาหรือผู้ค้ำประกันโดยเร็ว และอย่างช้าต้องไม่เกิน 15 วันนับแต่วันที่คู่สัญญานั้นจากข้อผูกพันแล้ว
 - การคืนหลักประกันที่เป็นหนังสือค้ำประกัน กรณีคู่สัญญาไม่มารับภายในเวลาที่กำหนด ให้รับส่งต้นฉบับหนังสือค้ำประกันให้แก่คู่สัญญา โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับโดยเร็ว พร้อมแจ้งผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบด้วย
 - การจัดหาที่ไม่มีการค้ำประกันความชำรุดบกพร่อง ให้คืนหลักประกันให้แก่คู่สัญญาเมื่อทางราชการได้รับมอบพัสดุไว้แล้วหรือคืนตามอัตราส่วนของพัสดุที่ทางราชการได้รับมอบพัสดุไว้แล้ว แต่จะต้องระบุไว้ในเงื่อนไข เอกสารสอบราคาหรือเอกสารประกวดอาหารหรือ

- การจัดหาที่มีการค้ำประกันความชำรุดบกพร่องจะคืนหลักประกันสัญญาให้ เมื่อครบระยะเวลาการรับประกันความชำรุดบกพร่องตามที่กำหนดไว้ในสัญญานั้นตั้งแต่วันที่ได้รับมอบพัสดุหรือวันมอบงานจ้างตามสัญญา

สำหรับการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องก่อนคืนหลักประกันสัญญา กวพ. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ตามหนังสือที่ นร(กwp) 1002/342 ลงวันที่ 15 ก.ย. 2532 และ นร (กwp) 1305/12077 ลงวันที่ 19 ธ.ค. 2543 พอกสูปได้ดังนี้

- ให้หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้ได้รับมอบหมายหรือหัวหน้าพัสดุรับผิดชอบและตรวจสอบความชำรุดบกพร่องของพัสดุ

กรณีประกันความชำรุดบกพร่องไม่เกิน 6 เดือน ให้ตรวจสอบก่อนสิ้นสุดระยะเวลา ประกันตามสัญญา 15 วัน

- กรณีประกันความชำรุดบกพร่องตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป ให้ตรวจสอบก่อนสิ้นสุดระยะเวลาประกันตามสัญญา 30 วัน

- กรณีเพลิดความชำรุดบกพร่อง ให้รับรายงานหัวหน้าส่วนราชการเพื่อแจ้งให้ ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทำการแก้ไขทันทีก่อนหมดระยะเวลาประกัน ถ้าเป็นหนังสือค้ำประกันแจ้งให้ ผู้ค้ำประกันทราบด้วย

- การซ่อมแซมความชำรุดบกพร่อง กรณีคู่สัญญามาทำการซ่อมแซมให้ ตาม ระเบียบพัสดุฯ ไม่ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการซ่อม หากส่วนราชการเห็น สมควรจะแต่งตั้งให้อาศัยอำนวยทางการบริหาร แต่งตั้งคณะกรรมการไปทำการตรวจสอบการ ซ่อมแซมได้ โดยต้องกำหนดจำนวนหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ในคำสั่งด้วย