

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๙/๒๕๕๖ วันที่ ๑๖ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ หัวหน้าฝ่ายแบบแผนก่อสร้าง	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๒ สถาปนิก ๓	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๓ ปลัดเทศบาลเมือง	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๔ ผู้อำนวยการกองช่าง	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๕ ผู้อำนวยการกองช่างสุขาภิบาล	สังกัด เทศบาลเมือง

เรื่อง ผู้ควบคุมงานและกรรมการตรวจการจ้างของเทศบาลเมืองปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

เทศบาลเมืองได้ทำสัญญาจ้างทำห้ส่วนจำกัด อ. ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๘๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ ให้ทำการปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้าและศูนย์ประชุมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ตามแบบของเทศบาลเมือง เลขที่ ๑๕๘/๒๕๔๘ ณ บริเวณศูนย์แสดงสินค้าฯ จำนวนเงิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท

ทำห้ส่วนจำกัด อ. ผู้รับจ้าง ได้ส่งมอบงานงวดสุดท้าย (งวดเดียว) เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ผู้ควบคุมงาน ได้รายงานผลการก่อสร้างสัปดาห์ที่ ๑๑ (ระหว่างวันที่ ๒๐ - ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๙) ต่อประธานกรรมการตรวจการจ้างว่า งานปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้าฯ ตามสัญญาเลขที่ ๘๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ ผลงานรวม ๑๐๐ % และได้รายงานผลการตรวจสอบงานงวดสุดท้ายตามที่ผู้อำนวยการกองช่างสั่งการ เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๙ ต่อประธานกรรมการตรวจการจ้างว่า ผู้รับจ้างดำเนินการตามสัญญาจ้างแล้วเสร็จถูกต้อง เห็นควรนัดคณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อตรวจรับงานต่อไป คู่กรณีที่ ๓ คู่กรณีที่ ๔ และคู่กรณีที่ ๕ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ร่วมกันตรวจรับงานจ้าง ตามใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ โดยระบุว่า งานดินถมพร้อมบดอัดได้ ๑,๕๑๑ ลูกบาศก์เมตร งานปูพื้นแอสฟัลต์พื้นที่ไม่น้อยกว่า ๓๙๐ ตารางเมตร ผู้รับจ้างปฏิบัติงานนี้ถูกต้องตามสัญญาจ้างแล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้พร้อมกันตรวจรับงานเป็นการถูกต้องตามสัญญาแล้ว สมควรจ่ายเงินงวดสุดท้าย รวมเป็นเงิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้รับจ้างต่อไป และได้ลง

ลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน เทศบาลเมืองได้จ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างและผู้รับจ้างได้เงินค่าจ้างจำนวนดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๙

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคได้ตรวจสอบงานจ้างก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้าฯ ตามสัญญาจ้างดังกล่าว ณ สถานที่ก่อสร้าง เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๙ แล้วพบว่า ไม่เป็นไปตามแบบรูป รายการ จำนวน ๒ รายการ ดังนี้

๑. เสไฟฟ้ารูปหงส์ทำด้วยเหล็กมิใช่อลูมิเนียม ตามแบบและตามบัญชีแสดงปริมาณงาน กำหนดให้ติดตั้งเสไฟฟ้ารูปหงส์ทำด้วยอลูมิเนียม จำนวน ๑๔ ต้น

๒. ปริมาณดินถมมีจำนวน ๑,๑๕๖.๒๔ ลูกบาศก์เมตร ตามแบบกำหนดให้ถมดิน จำนวน ๑,๕๑๑ ลูกบาศก์เมตร น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา ๓๕๔.๗๖ ลูกบาศก์เมตร

ปริมาณดินถมขาดหายไป จำนวน ๓๕๔.๗๖ ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นเงิน ๘๔,๖๗๐.๕๗ บาท ส่วนกรณีที่เสไฟฟ้ารูปหงส์ไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการนั้น ไม่สามารถคำนวณเป็นต้นทุนได้ กรณีนี้เทศบาลเมืองได้แจ้งให้ผู้รับจ้างแก้ไขซึ่งผู้รับจ้างได้ทำการแก้ไขแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงาน เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๙

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวน ประกอบข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย รวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๖ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๑ หัวหน้าฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง และคู่กรณีที่ ๒ สถาปนิก ๓ สังกัด เทศบาลเมือง ถือได้ว่าคู่กรณีดังกล่าวเป็น “เจ้าหน้าที่” ตามคำนิยามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ เมื่อคู่กรณีดังกล่าวได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงานโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้าฯ ตามคำสั่งเทศบาลเมือง ที่ ๕๕๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๘ เพื่อให้มีหน้าที่ควบคุมงานตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๖ กำหนดไว้ จึงถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ มีหน้าที่ควบคุมงานตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง แล้ว

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ จงใจไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๖ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๖ กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้นๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด

และข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ จดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันพร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน เพื่อรายงานให้คณะกรรมการการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ให้คณะกรรมการการตรวจการจ้างทราบ

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลเมืองได้ทำสัญญาจ้างจ้างเหมาส่วนจำกัด อ. ผู้รับจ้าง ให้ทำการปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้าฯ ตามสัญญาเลขที่ ๘๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ โดยงานวัสดุอุปกรณ์ประกอบสวน กำหนดให้มีเสาไฟฟ้ารูปหงส์ทำด้วยอลูมิเนียม จำนวน ๑๔ ต้น งานดินถมพร้อมบดอัด จำนวน ๑,๕๑๑ ลูกบาศก์เมตร ในการควบคุมงานดังกล่าว คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ บันทึกผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างแต่เพียงว่า ระหว่างวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๙ “ถมดินรอบบริเวณอาคารด้านหน้า” ระหว่างวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๙ “ถมดินใต้บันได” ระหว่างวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๙ “บดอัดดินหน้าอาคาร” และระหว่างวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๙ “วางเสาไฟหงส์” โดยการจดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างมิได้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าผู้รับจ้างใช้วัสดุประเภทใดในการก่อสร้าง สำหรับงานดินถมพร้อมบดอัดนั้น ไม่ปรากฏว่ามีการบันทึกปริมาณดินที่ผู้รับจ้างนำเข้ามาถมในแต่ละวัน ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบหรือคำนวณปริมาณดินถมได้ว่าผู้รับจ้างนำดินมาถม ณ สถานที่ก่อสร้างเป็นจำนวนเท่าใด ครบถ้วนตามสัญญา หรือไม่

นอกจากนี้ คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ได้จัดทำรายงานผลการก่อสร้างประจำสัปดาห์ที่ ๑๑ ระหว่างวันที่ ๒๐ - ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ให้คณะกรรมการการตรวจการจ้างทราบตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ว่า งานปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้าฯ ผลงานรวม ๑๐๐ % อีกทั้งเมื่อผู้รับจ้างส่งมอบงานงวดสุดท้าย (งวดเดียว) ตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ก็ได้ทำการตรวจสอบงานตามสัญญาจ้างและรายงานประธานกรรมการตรวจการจ้างและผู้อำนวยการกองช่าง เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๙ ว่า “ผู้รับจ้างได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างแล้วเสร็จถูกต้อง เห็นควรนัดคณะกรรมการการตรวจการจ้างเพื่อตรวจรับงานต่อไป” แต่จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๙ พบว่า งานก่อสร้างไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา ๒ รายการ ได้แก่ เสาไฟฟ้ารูปหงส์ จำนวน ๑๔ ต้น ทำด้วยเหล็ก ซึ่งตามแบบและตามบัญชีแสดงปริมาณงานกำหนดให้ติดตั้งเสาไฟฟ้ารูปหงส์ทำด้วยอลูมิเนียม และปริมาณดินถมคำนวณได้ ๑,๑๕๖.๒๔ ลูกบาศก์เมตร ซึ่งตามแบบกำหนดให้ผู้รับจ้างถมดิน จำนวน ๑,๕๑๑ ลูกบาศก์เมตร ปริมาณดินถมจึงน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา ๓๕๔.๗๖ ลูกบาศก์เมตร

คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในทำนองเดียวกันว่า เสาไฟฟ้ารูปหงส์ตามแบบรูปรายการให้ทาสีดำในส่วนของลำต้น ทำให้ยากที่จะทราบว่าเป็นเหล็กหรืออลูมิเนียม ประกอบกับรายละเอียดตามแบบรูปรายการก็ไม่ชัดเจนมากนัก ทำให้ผู้ควบคุมงานเข้าใจว่าผู้รับจ้างดำเนินการแล้วเสร็จถูกต้องตามสัญญา สำหรับงานดินถมนั้นตามสภาพพื้นที่ก่อสร้างขณะนั้นขรุขระมีร่อง เป็นหลุมเป็นบ่อ สภาพพื้นที่ไม่ได้เป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าหรือสี่เหลี่ยมจัตุรัส ในการตรวจสอบปริมาณเมื่อมีการส่งมอบงาน ผู้ควบคุมงาน

เข้าใจว่า ผู้รับจ้างดำเนินการครบถ้วนแล้วเสร็จถูกต้องตามสัญญาจ้าง แต่เมื่อร่วมตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคแล้วพบว่า เสไฟฟ้ารูปหงส์ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา และปริมาณดินถมขาดหายไป ๓๕๔.๗๖ ลูกบาศก์เมตร และในการไต่สวนคู่กรณีที่ ๑ ชี้แจงว่าไม่ได้ไปควบคุมงานทุกวันเนื่องจากมีภารกิจอื่น ๆ ในวันที่ไม่ได้ไปก็จะให้ผู้ควบคุมงานอีกคนหนึ่งไปดำเนินการควบคุมงานแทน ในการควบคุมงานนั้นจะตรวจสอบด้วยสายตาเท่านั้น ไม่ได้ใช้เครื่องมืออย่างอื่นในการตรวจสอบ และเห็นด้วยกับข้อบกพร่องที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตรวจพบ ส่วนคู่กรณีที่ ๒ ได้ชี้แจงว่า ในการควบคุมงานไม่ได้ไปทุกวันโดยผลัดเปลี่ยนกัน ๒ คน เพราะว่างไม่ตรงกัน สาเหตุที่ไม่ได้ไปทุกวันเนื่องจากมีงานมาก และไม่ได้อยู่ควบคุมงานทั้งวัน ในการถมดินได้ตรวจดูขนาดรถบรรทุกที่เข้ามาถมว่าเป็นรถ ๖ ล้อ หรือ ๔ ล้อ และในการวัดก็ไม่ได้ใช้เครื่องมือวัด แต่ใช้วิธีดูด้วยสายตาว่าสูงเพียงใดเท่านั้น และเห็นด้วยกับข้อทักท้วงของเจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค

ดังนั้น การที่คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ผู้ควบคุมงาน ไม่ได้ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้นๆ ทุกวัน จัดทำรายงานผลการก่อสร้างประจำสัปดาห์ว่างานปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้าฯ ผลงานรวม ๑๐๐ % และเมื่อทำการตรวจสอบผลงานงวดสุดท้ายแล้วได้รายงานว่าผู้รับจ้างได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างแล้วเสร็จถูกต้อง ทั้งที่งานก่อสร้างดังกล่าวไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการและสัญญา รวมทั้งได้จัดทำบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างประจำวันโดยมิได้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ นั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๖ (๑) (๓) และ (๔) และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ เป็นเงิน ๘๔,๖๗๐.๕๗ บาท โดยเทศบาลเมืองจ่ายเงินจำนวน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้รับจ้างแล้ว ทั้งที่ปริมาณดินถมน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา และเป็นการกระทำโดยจงใจเนื่องจากได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงานย่อมทราบว่ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๖ ประกอบกับคู่กรณีที่ ๒ ยอมรับต่อกรรมการไต่สวนว่า ทราบถึงหน้าที่ของผู้ควบคุมงานตามระเบียบว่าจะต้องทำอะไรบ้าง การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๕ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓

ประเด็นที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๓ ปลัดเทศบาล และคู่กรณีที่ ๕ ผู้อำนวยการกองช่าง สังกัดเทศบาลเมือง จึงถือได้ว่าคู่กรณีดังกล่าวเป็น “เจ้าหน้าที่” ตามคำนิยามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ คู่กรณีดังกล่าวได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง ตามคำสั่งเทศบาลเมือง ที่ ๕๕๐/๒๖๔๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๘ เพื่อให้มีหน้าที่ตรวจการจ้างตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ

ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ กำหนดไว้ จึงถือได้ว่า คู่กรณีทั้ง ๓ และคู่กรณีที่ ๕ มีหน้าที่ตรวจการจ้างตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง แล้ว

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ จงใจไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงานโดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายในสามวันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และเมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้วให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวดแล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานเพื่อทำการเบิกจ่ายเงินต่อไป

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลเมืองได้ทำสัญญาจ้างปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์แสดงสินค้า ฯ ตามสัญญาเลขที่ ๘๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ โดยงานวัสดุอุปกรณ์ประกอบสวน กำหนดให้มีเสาไฟฟ้ารูปหงส์ทำด้วยอลูมิเนียม จำนวน ๑๔ ต้น งานดินถมพร้อมบดอัด จำนวน ๑,๕๑๑ ลูกบาศก์เมตร แต่คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานจ้างตามใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ โดยระบุว่า ได้ตรวจรับงานงวดสุดท้าย คือ งานดินถมพร้อมบดอัดได้ ๑,๕๑๑ ลูกบาศก์เมตร ซึ่งผู้รับจ้างปฏิบัติงานถูกต้องตามสัญญาจ้างแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างได้พร้อมกันตรวจรับงานเป็นการถูกต้องตามสัญญาแล้ว สมควรจ่ายเงินงวดสุดท้าย รวมเป็นเงิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้รับจ้างต่อไป โดยคู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ ไม่ได้ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ผู้ควบคุมงานรายงานว่าได้ปริมาณดินถมครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือไม่ เนื่องจากผู้ควบคุมงานไม่ได้รายงานให้ทราบถึงจำนวนปริมาณดินถมว่ามีปริมาณเท่าใด และมีได้ตรวจสอบว่าเสาไฟฟ้ารูปหงส์ที่ผู้รับจ้างนำมาติดตั้งนั้นเป็นเสาอลูมิเนียมตามที่กำหนดไว้ในแบบรูปรายการและสัญญา หรือไม่ แต่กลับจงใจรับรองว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานดินถมพร้อมบดอัด และเสาไฟฟ้ารูปหงส์ถูกต้องตามแบบรูปรายการและตามสัญญาจ้าง สมควรเบิกจ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้ายให้แก่ผู้รับจ้างได้ พร้อมลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน โดยมาทราบว่าปริมาณดินถมน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาเมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตรวจวัดปริมาณงานดินถม

สำหรับกรณีที่คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ ชี้แจงว่า ตรวจรับงานจ้างโดยตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ผู้ควบคุมงานรายงานเปรียบเทียบกับแบบรูปรายการนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ กล่าวคือ จัดทำบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างโดยมิได้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ ดังนั้น หากนำบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับแบบรูปรายการ ก็ไม่อาจทราบได้ว่า

ผู้รับจ้างทำงานถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการและสัญญาจ้างหรือไม่ คำชี้แจงของคู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ ดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

ดังนั้น การที่คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ ตรวจรับงานจ้างโดยมิได้ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ผู้ควบคุมงานรายงานกับแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา และรับรองว่าผู้รับจ้างได้ปฏิบัติงานถูกต้องตามสัญญาจ้าง ทั้งที่งานดินถมพร้อมบดอัดและงานติดตั้งเสาไฟฟ้ารูปหงส์ไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญานั้น จึงเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ (๑) และ (๔) และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ เป็นเงิน ๘๔,๖๗๐.๕๗ บาท การกระทำของคู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๕ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๕ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓

สำหรับคู่กรณีที่ ๔ ถึงแก่ความตาย เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๙ ในระหว่างที่กระบวนพิจารณาอยู่ในชั้นสอบสวนหาข้อเท็จจริง (ก่อนมีการแจ้งข้อกล่าวหา) นั้น ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๑ วรรคสี่ กำหนดว่า “การดำเนินกระบวนพิจารณาตามระเบียบนี้ให้เป็นอันระงับ เมื่อปรากฏกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ ๑๒” และตามระเบียบฯ ข้อ ๑๒ (๑) กำหนดว่า “คู่กรณีได้ถึงแก่ความตาย” ดังนั้น จึงให้การดำเนินกระบวนพิจารณาตามระเบียบนี้ในส่วน of คู่กรณีที่ ๔ เป็นอันระงับไป

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓๐ และข้อ ๓๓ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๑ วรรคสอง และมาตรา ๓๐๒ (๓) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้

๑. การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๕ ซึ่งกำหนดโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓ มีโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน แต่เนื่องจากคู่กรณีที่ได้ให้ถ้อยคำเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ถูกบรรเทาแล้ว จึงกำหนดโทษในอัตราขั้นต่ำสุด โดยให้ปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน จำนวน ๕ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิด เดือนละ ๑๓,๗๗๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๖๘,๘๕๐ บาท (หกหมื่นแปดพันแปดร้อยห้าสิบบาทถ้วน) โดยให้หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๒,๘๗๐ บาท (สองพันแปดร้อยเจ็ดสิบบาทถ้วน) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่

๒. การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๕ ซึ่งกำหนดโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๓ มีโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน แต่เนื่องจากคู่กรณีที่ได้ให้ถ้อยคำเป็นประโยชน์

ต่อการพิจารณาและความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ถูกบรรเทาแล้ว จึงกำหนดโทษในอัตราขั้นต่ำสุด โดยให้ปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน จำนวน ๕ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิด เดือนละ ๘,๗๓๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๔๓,๖๕๐ บาท (สี่หมื่นสามพันหกร้อยห้าสิบบาทถ้วน) โดยให้หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๑,๘๒๐ บาท (หนึ่งพันแปดร้อยยี่สิบบาทถ้วน) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่

๓. การกระทำของคู่กรณีี่ ๓ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๕ ซึ่งกำหนดโทษปรับทางปกครอง ขั้นที่ ๓ มีโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน แต่เนื่องจากคู่กรณีี่ได้ให้ถ้อยคำเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ถูกบรรเทาแล้ว จึงกำหนดโทษในอัตราขั้นต่ำสุด โดยให้ปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน จำนวน ๕ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิด เดือนละ ๓๔,๖๘๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๑๗๓,๔๐๐ บาท (หนึ่งแสนเจ็ดหมื่นสามพันสี่ร้อยบาทถ้วน) โดยให้หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๗,๒๓๐ บาท (เจ็ดพันสองร้อยสามสิบบาทถ้วน) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่

๔. การกระทำของคู่กรณีี่ ๕ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๕ ซึ่งกำหนดโทษปรับทางปกครอง ขั้นที่ ๓ มีโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๕ เดือน ถึง ๘ เดือน แต่เนื่องจากคู่กรณีี่ได้ให้ถ้อยคำเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ถูกบรรเทาแล้ว จึงกำหนดโทษในอัตราขั้นต่ำสุด โดยให้ปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน จำนวน ๕ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิด เดือนละ ๒๓,๓๑๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๑๑๖,๕๕๐ บาท (หนึ่งแสนหนึ่งหมื่นหกพันห้าร้อยห้าสิบบาทถ้วน) โดยให้หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๔,๘๖๐ บาท (สี่พันแปดร้อยหกสิบบาทถ้วน) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่

นางสาวประไพ อังกินันท์

รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รักษาการแทน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน