

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๕/๒๕๖๐ วันที่ ๙ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๐

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีในขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ ปลัดเทศบาลตำบล	สังกัด เทศบาลตำบล
คู่กรณีที่ ๒ ผู้อำนวยการกองคลัง	สังกัด เทศบาลตำบล
คู่กรณีที่ ๓ หัวหน้าฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง	สังกัด เทศบาลตำบล
คู่กรณีที่ ๔ สถาปนิก ๕	สังกัด เทศบาลตำบล

เรื่อง การก่อสร้างฝายป้องกันน้ำท่วมพร้อมซ่อมแซมขอบป้องกันน้ำของเทศบาลตำบล
ไม่ชอบด้วยระเบียบของทางราชการ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

เทศบาลตำบลได้ทำสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างฝายป้องกันน้ำท่วมพร้อมซ่อมแซมขอบป้องกันน้ำบริเวณหมู่ที่ ๑๐ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. ตามสัญญาจ้างเลขที่ จ ๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ เป็นเงิน ๖,๑๘๘,๐๐๐ บาท กำหนดให้จ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างในงวดที่ ๑ เป็นเงิน ๒,๔๗๙,๒๐๐ บาท เมื่อผู้รับจ้างได้ส่งมอบฝายป้องกันน้ำท่วม ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด ตามแบบแปลนและรายการที่เทศบาลกำหนด ตามแบบเลขที่ ๒๔/๒๕๕๕ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา และจ่ายเงินงวดสุดท้าย จำนวน ๓,๗๐๘,๘๐๐.๐๐ บาท เมื่อสัปดาห์ซ่อมแซมฝายเดิม จำนวน ๒๗๕ บ่อ พร้อมผูกเหล็กตั่งแบบเทคอนกรีต ติดตั้งฝายป้องกันน้ำท่วม ตามขนาดและตำแหน่งบ่อฝายเดิม จำนวน ๒๗๕ บ่อ ซ่อมผิวจราจร เทคอนกรีตปิดทับฝายป้องกันน้ำท่วม จำนวน ๘ ฝาย ตามแบบแปลนและรายการที่เทศบาลกำหนด ตามแบบเลขที่ ๒๔/๒๕๕๕ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕๐ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา

ต่อมาวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. ได้มีหนังสือแจ้งส่งมอบงานงวดที่ ๑ ฝายป้องกันน้ำท่วม ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด พร้อมขอเบิกเงิน จำนวน ๒,๔๗๙,๒๐๐ บาท คู่กรณีที่ ๔ ผู้ควบคุมงานได้รับรองเป็นหลักฐานว่าผู้รับจ้างได้ดำเนินการส่งมอบฝายป้องกันน้ำท่วม ตามแบบแปลนและรายการที่เทศบาลกำหนดเสร็จเรียบร้อยแล้วตามปริมาณงานงวดที่ ๑ พร้อมทั้งเสนอประธานกรรมการตรวจการจ้างเพื่อพิจารณาตรวจรับงานด้วย คณะกรรมการตรวจการจ้าง

ประกอบด้วย คู่มือที่ ๑ คู่มือที่ ๒ และคู่มือที่ ๓ ได้ทำบันทึกข้อความ ที่ ๗๐๓/๕๓๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง ขออนุมัติตรวจรับงานจ้างนอกบริเวณสถานที่ก่อสร้าง และนายกเทศมนตรีตำบล ได้อนุมัติให้ตรวจรับนอกบริเวณสถานที่ก่อสร้างได้

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ คู่มือที่ ๑ คู่มือที่ ๒ และคู่มือที่ ๓ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ทำการตรวจรับงานจ้างบริเวณสถานที่ก่อสร้างโดยตรวจนับฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวทั้งที่ได้ติดตั้งเสร็จแล้ว และอยู่บริเวณที่ก่อสร้างนับได้รวมทั้งสิ้น ๘๐ ชุด ตรวจนับฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่แคมป์คนงานก่อสร้าง ได้จำนวน ๘๐ ชุด รวม ๑๖๐ ชุด ส่วนฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวอีก ๑๑๕ ชุด คณะกรรมการฯ ได้ไปตรวจนับที่โรงงานผู้ผลิต คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. (จำนวน ๔๐ ชุด) และบริษัท น. จำกัด (จำนวน ๗๕ ชุด) เนื่องจากผู้รับจ้างมิได้นำฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่ผลิตเสร็จแล้วจำนวนดังกล่าวมาส่งมอบรวมกันบริเวณสถานที่ก่อสร้าง เพราะมีสภาพคับแคบและมีการสัญจรไป - มาของรถยนต์และรถจักรยานยนต์อยู่ตลอดเวลา รวมฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่จัดสร้างถูกต้องตามรูปแบบและรายการที่เทศบาลกำหนดแล้วเสร็จทั้งสิ้น จำนวน ๒๗๕ ชุด พร้อมทั้งทำรายงานการตรวจรับงานจ้าง โดยรับรองว่าผู้รับจ้างได้ทำการส่งมอบงานถูกต้องตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างได้พร้อมกันทำการตรวจรับไว้เป็นที่ถูกต้องตามสัญญาจ้างแล้ว สมควรจ่ายเงิน งวดที่ ๑ เสนอนายกเทศมนตรีตำบล ตามบันทึกข้อความ ที่ ๗๐๓/๕๓๓ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง รายงานการตรวจรับงานจ้าง

เทศบาลตำบลได้เบิกจ่ายเงิน จำนวน ๒,๔๗๙,๒๐๐ บาท ให้กับผู้รับจ้าง ตามฎีกาเบิกเงินเลขที่ คลังรับ ๘๒/๒๕๕๖ โดยมีคู่มือที่ ๓ ลงนามในฐานะผู้เบิก และคู่มือที่ ๑ ปลัดเทศบาลตำบล คู่มือที่ ๒ ผู้อำนวยการกองคลัง ลงนามเสนอความเห็นควรอนุมัติให้เบิกจ่ายได้ และในฐานะผู้มีอำนาจลงนามใน ใบถอนเงิน/เช็คธนาคาร ได้ลงนามสั่งจ่ายเงินตามเช็คลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และห้างหุ้นส่วน พ. ผู้รับจ้าง นำเช็คไปเรียกเก็บเงินเข้าบัญชีเรียบร้อยในวันเดียวกัน

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักตรวจสอบพิเศษภาคได้เข้าตรวจสอบสังเกตการณ์ในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ณ สถานที่ก่อสร้างบริเวณหมู่ที่ ๑๐ ปรากฏว่า มีฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว รวมทั้งสิ้น จำนวน ๑๕๙ ชุด โดยตรวจสอบพบที่บริเวณโครงการก่อสร้าง จำนวน ๗๙ ชุด และบริเวณที่พักคนงาน จำนวน ๘๐ ชุด ในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เทศบาลตำบลได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ตามหนังสือที่ ๗๐๒/๒๖๔๘ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง การตรวจติดตามโครงการก่อสร้างฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว พร้อมซ่อมแซมขอบบ่อพักท่อระบายน้ำ จำนวน ๒๗๕ ฝ หมู่ที่ ๑๐ สรุปได้ว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้บริหารท้องถิ่น (นายกเทศมนตรีตำบล) ได้สั่งการให้ผู้รับจ้างดำเนินการขนย้าย ฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร ที่ฝากไว้ที่โรงงานผู้ผลิต จำนวน ๑๑๕ ชุด มา เก็บรักษาไว้ที่แคมป์คนงานก่อสร้างของผู้รับจ้างแล้ว

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวน ประกอบข้อกฎหมายแล้วมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย รวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้าง และ คู่กรณีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณ และการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีที่ ๑ ดำรงตำแหน่ง ปลัดเทศบาลตำบล ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๑๓๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ คู่กรณีที่ ๒ ตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองคลัง ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๗๒๗ /๒๕๕๐ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ คู่กรณีที่ ๓ ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๖๕๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ และคู่กรณีที่ ๔ ตำแหน่งสถาปนิก ๕ ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๑๙๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ตามระเบียบฯ ดังกล่าวแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ มีหน้าที่ตรวจการจ้าง และคู่กรณีที่ ๔ มีหน้าที่ควบคุมงาน หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๔๔๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ได้แต่งตั้งให้คู่กรณีที่ ๑ เป็นประธานกรรมการตรวจการจ้าง คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นกรรมการ ตรวจการจ้าง ส่วนคู่กรณีที่ ๔ เป็นผู้ควบคุมงาน โดยมีหน้าที่ตรวจการจ้างและควบคุมงานโครงการจ้างเหมา ก่อสร้างฝาบ่อเหล็กหล่อเหนียวพร้อมซ่อมแซมขอบบ่อพักท่อระบายน้ำและซ่อมผิวจราจร บริเวณหมู่ที่ ๑๐ ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ กำหนด จึงถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ มีหน้าที่ตรวจการจ้าง และคู่กรณีที่ ๔ มีหน้าที่ควบคุมงาน ตามระเบียบฯ ข้อ ๔๔ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ โดยมีชอบ เป็นเหตุให้ เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามสัญญาเลขที่ ๔๓/๒๕๕๕ กำหนดให้จ่ายเงินค่าจ้างงวดแรก จำนวน ๒,๔๗๙,๒๐๐ บาท เมื่อผู้รับจ้างได้ส่งมอบฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด ซึ่งในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. ผู้รับจ้าง ได้มีหนังสือส่งมอบงาน งวดที่ ๑ ฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด พร้อมขอเบิกเงิน จำนวน ๒,๔๗๙,๒๐๐ บาท โดยคู่กรณีที่ ๔ ในฐานะผู้ควบคุมงาน รับรองเป็นหลักฐานในหนังสือโดยเขียนข้อความ ระบุว่า ผู้รับจ้างดำเนินการส่งมอบฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงพิจารณาเห็นควรแจ้งให้คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณา

ตรวจรับงานต่อไปพร้อมทั้งลงลายมือชื่อ คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ตรวจรับงานตามใบตรวจรับงานลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ โดยรับรองว่า คณะกรรมการฯ ได้พร้อมกันตรวจรับงานโดยผู้รับจ้างได้ส่งมอบฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด ตามแบบแปลนและรายการที่เทศบาลกำหนดถูกต้องตามสัญญาจ้างแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เห็นสมควรจ่ายเงินงวดที่ ๑ พร้อมทั้งลงลายมือชื่อ และเทศบาลตำบลได้เบิกจ่ายเงินงวดที่ ๑ ให้กับผู้รับจ้างตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๘๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ โดยจ่ายเงินตามเช็คลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และหักหุ้นส่วนจำกัด พ. ผู้รับจ้างนำเช็คไปเรียกเก็บเงินเข้าบัญชีเรียบร้อยในวันเดียวกัน

ทั้งนี้ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำบันทึกข้อความ ที่ ๗๐๓/๕๓๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง ขออนุมัติตรวจรับงานจ้างนอกบริเวณสถานที่ก่อสร้าง ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลได้อนุมัติให้ตรวจรับนอกบริเวณสถานที่ก่อสร้างได้ และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำการตรวจรับงานจ้างนอกบริเวณสถานที่ก่อสร้างโดยตรวจนับฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวทั้งที่ได้ติดตั้งเสร็จแล้ว และอยู่บริเวณที่ก่อสร้างนับได้รวมทั้งสิ้น ๘๐ ชุด ตรวจนับฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่แคมป์คนงานก่อสร้าง ได้จำนวน ๘๐ ชุด และตรวจนับฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่โรงงานผู้ผลิต คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. จำนวน ๔๐ ชุด บริษัท น. จำกัด จำนวน ๗๕ ชุด รวมฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่จัดสร้างถูกต้องตามรูปแบบ และรายการที่เทศบาลกำหนดแล้วเสร็จทั้งสิ้น จำนวน ๒๗๕ ชุด พร้อมทั้งจัดทำรายงานการตรวจรับงานจ้างเสนอนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลตามบันทึกข้อความ ที่ ๗๐๓/๕๓๓ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง รายงานการตรวจรับงานจ้าง

จากการตรวจสอบสังเกตการณ์งานก่อสร้างของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ สำนักตรวจสอบพิเศษภาคตามแบบ สญ ๕ ฉ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ พบว่า มีฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว จำนวน ๑๕๙ ชุด โดยตรวจพบที่บริเวณโครงการก่อสร้าง จำนวน ๗๙ ชุด และบริเวณที่พักคนงาน จำนวน ๘๐ ชุด แต่จากการให้ถ้อยคำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้าง คู่กรณีที่ ๔ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. ผู้รับจ้าง ตามแบบ ตง .๓ ต่างให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าตรวจสอบและมีฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวให้ตรวจสอบ จำนวน ๑๕๙ ชุด นั้น ในวันดังกล่าวมีฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว ให้ตรวจสอบจำนวน ๑๖๐ ชุด โดยมีฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวอยู่ที่บริเวณหน้างานก่อสร้าง ๗๙ ชุด อยู่ที่แคมป์คนงานก่อสร้าง จำนวน ๘๐ ชุด ส่วนที่ขาดไป ๑ ชุด นั้น ติดไปกับรถของผู้รับจ้าง และเจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ไปตรวจนับและสังเกตการณ์เพียงสถานที่ก่อสร้าง และแคมป์คนงานก่อสร้างของผู้รับจ้างเท่านั้น มิได้ไปตรวจนับและสังเกตการณ์ฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่เก็บรักษาไว้ที่โรงงานผู้ผลิตอีก จำนวน ๑๑๕ ชุด

เหตุที่ฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวยังอยู่ที่โรงงานผู้ผลิตอีกจำนวน ๑๑๕ ชุด นั้น จากการชี้แจงข้อเท็จจริงตามแบบ วค.๑ การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และการชี้แจงแถลงด้วยวาจาในชั้นไต่สวนของคู่กรณีทั้ง ๔ คน ได้ให้การไปในทำนองเดียวกันว่า ฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวทั้งหมดไม่สามารถนำมากองรวมกันให้ตรวจบริเวณสถานที่ก่อสร้าง เนื่องจากมีฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียวที่ผลิตเสร็จแล้วจำนวนมากที่ยังไม่ได้ทำการติดตั้งแทนฝาบ่อพักเก่า หากนำมากองรวมกันบริเวณสถานที่ก่อสร้างซึ่งมีสภาพคับแคบและมีการสัญจร

ไป - มาของรถยนต์และรถจักรยานยนต์อยู่ตลอดเวลา อาจก่อให้เกิดอันตรายกับผู้สัญจรใช้ถนน หรือก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดได้อีกด้วย และจากการให้ถ้อยคำตามแบบ ตง.๓ การชี้แจงข้อเท็จจริงตามแบบ วค.๑ การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และการชี้แจงแถลงด้วยวาจาในชั้นไต่สวน คู่กรณี ที่ ๑ ถึงคู่กรณีที่ ๓ ยังให้การไปในทำนองเดียวกันว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง นั้น ได้ตรวจสอบรายงานการควบคุมงานของคู่กรณีที่ ๔ ที่ได้เสนอรายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นรายสัปดาห์ ซึ่งผู้ควบคุมงานจะต้องจัดทำรายงานเป็นประจำรายสัปดาห์จนกว่างานจะแล้วเสร็จ

ในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เทศบาลตำบลมีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ตามหนังสือที่ ๗๐๒/๒๖๔๘ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง การตรวจติดตามโครงการก่อสร้างฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง พร้อมซ่อมแซมขอบบ่อพักท่อระบายน้ำ จำนวน ๒๗๕ ฝาย หมู่ที่ ๑๐ สรุปได้ว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้บริหารท้องถิ่น (นายกเทศมนตรีตำบล) ได้สั่งการให้ผู้รับจ้างดำเนินการขนย้ายฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร ที่ฝายไว้ที่โรงงานผู้ผลิต จำนวน ๑๑๕ ชุด มาเก็บรักษาไว้ที่แคมป์คนงานก่อสร้างของผู้รับจ้างแล้ว

ดังนั้น จึงรับฟังได้ว่ามีฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหืองที่ผลิตไว้ครบถ้วนตามจำนวนที่กำหนดในสัญญา แต่แยกเก็บรักษาไว้ หากว่าไม่มีการผลิตเสร็จเรียบร้อยแล้ว ภายในระยะเวลาเพียง ๒ วัน (วันเสาร์ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และวันอาทิตย์ที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕) นับจากวันที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเข้าตรวจสอบ ในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งเทศบาลตำบลได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดว่า ได้ดำเนินการขนย้ายฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง มาเก็บรวมกันไว้ที่แคมป์คนงานของผู้รับจ้างไว้ครบถ้วนนั้น ย่อมไม่สามารถทำการผลิตฝาย จำนวน ๑๑๕ ชุด ได้ทัน ประกอบกับ สัญญาจ้าง เลขที่ จ. ๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ ระหว่างเทศบาลตำบลกับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. เพื่อจ้างก่อสร้างฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหืองพร้อมซ่อมแซมขอบบ่อพักท่อระบายน้ำนั้น เป็นสัญญาจ้างทำของ โดยมีมุ่งหวังผลสุดท้ายอันเป็นวัตถุประสงค์ของสัญญา คือ ผลสำเร็จของงานที่มีการติดตั้งฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง บ่อ ให้เรียบร้อย พร้อมทั้งซ่อมผิวจราจรและเทคอนกรีตปิดทับ ฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง จำนวน ๘ ฝาย ส่วนที่กำหนดให้จ่ายเงินงวดที่ ๑ จำนวน ๒,๔๗๙,๒๐๐ บาท เมื่อผู้รับจ้างได้ส่งมอบฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด เป็นเพียงเงื่อนไขในการชำระเงิน เพื่อให้เกิดสภาพคล่องในการรับจ้างทำงานเท่านั้น ซึ่งคำว่า “ส่งมอบ” มิใช่หมายถึงการโอนกรรมสิทธิ์ในตัวฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง ดังนั้น คำว่า “ส่งมอบฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด” จึงหมายความว่า ให้ผู้รับจ้างจัดหาฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุด ที่พร้อมดำเนินการตามสัญญาต่อไป

เมื่อผู้รับจ้างได้ดำเนินการจัดหาฝายป้องกันน้ำท่วมลุ่มน้ำห้วยเหือง ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร ครบจำนวน ๒๗๕ ชุด ตามสัญญาจ้าง แบ่งเป็นอยู่ในบริเวณโครงการก่อสร้าง บริเวณที่ปักคนงาน และที่เก็บวัสดุก่อสร้างของผู้รับจ้าง ๑๖๐ ชุด และเก็บโรงงานผู้ผลิตอีก ๑๑๕ ชุด จึงเป็นการดำเนินการตามที่กำหนดในสัญญาแล้ว ประกอบกับข้อเท็จจริงตามเอกสารซึ่งคู่กรณีอ้างประกอบการไต่สวน ที่ว่าผู้รับจ้างได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างต่อไปจนแล้วเสร็จตามที่กำหนดในสัญญาจ้างภายในกำหนดเวลาและงานก่อสร้างนั้น มีความมั่นคง

แข็งแรง สามารถใช้งานได้เป็นอย่างดีจนถึงปัจจุบัน มิได้มีความเสียหายกับทางราชการ เทศบาล หรือประชาชนแต่อย่างใด

จากพยานหลักฐานดังกล่าวข้างต้นจึงยังฟังไม่ได้ว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้าง ที่ได้รับรองเป็นหลักฐานว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานถูกต้องตามสัญญา เป็นการฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๕ และยังฟังไม่ได้ว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๔ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ที่ได้รับรองเป็นหลักฐานในหนังสือแจ้งส่งมอบงานว่า ผู้รับจ้างดำเนินการส่งมอบฝาบ่อพักเหล็กหล่อเหนียว ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๗๗ เมตร จำนวน ๒๗๕ ชุดเสร็จเรียบร้อย เห็นควรแจ้งให้คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาตรวจรับงานต่อไปพร้อมทั้งลงลายมือชื่อ นั้นเป็นการฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๖

ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนแล้วเห็นว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ไม่เป็นการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดย ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ โดยมีขอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ จึงไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔

ประเด็นที่ ๒ คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงิน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ ดังที่ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่ ๑

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่าคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ มีหน้าที่เบิกหรือจ่ายเงินหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๑ ปลัดเทศบาลตำบล ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๘ เอกรูปวิสัย กำหนดให้เป็นผู้บังคับบัญชาเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลรองจากนายกเทศมนตรีและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบายและมีอำนาจตามกฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย ประกอบกับคู่กรณีที่ ๑ ได้ลงนามเห็นควรให้เบิกจ่ายได้ ตามฎีกาเบิกเงิน เลขที่คลังรับ ๘๒/๒๕๕๖ จึงเป็นผู้มีอำนาจตามขั้นตอนการอนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงิน และเป็นผู้ลงนามในใบถอนเงิน/เช็คธนาคาร เพื่อเบิกจ่ายเงินงวดที่ ๑ ให้ผู้รับจ้างดังนั้น คู่กรณีที่ ๑ จึงมีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินตามระเบียบฯ ข้อ ๒๔ แล้ว

คู่กรณีที่ ๒ ผู้อำนวยการกองคลัง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕ กำหนดว่า หัวหน้าส่วนการคลัง หมายความว่า หัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินหรืองานที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ประกอบกับคู่กรณีที่ ๒ ลงนามเห็นควรให้เบิกจ่ายได้ ตามฎีกาเบิกเงิน เลขที่ คลังรับ ๘๒/๒๕๕๖ และลงนามการจ่ายเงินในใบถอนเงิน/เช็คธนาคาร เพื่อจ่ายเงินงวดที่ ๑ ให้ผู้รับจ้าง ดังนั้น คู่กรณีที่ ๒ จึงมีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินตามระเบียบฯ ข้อ ๒๔ แล้ว

คู่กรณีที่ ๓ หัวหน้าฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง จึงเป็นหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิก และได้ลงลายมือชื่อ ในฐานะผู้เบิกตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๔๐ ในฎีกาเบิกเงินเลขที่คลังรับ ๘๒/๒๕๕๖ เพื่อเบิกจ่ายเงินงวดที่ ๑ ให้ผู้รับจ้าง ดังนั้น คู่กรณีที่ ๓ จึงมีหน้าที่เบิกจ่ายเงินตามระเบียบฯ ข้อ ๒๔ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีชอบ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๓ ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ร่วมกับคู่กรณีที่ ๑ ปลัดเทศบาลตำบล ประธานกรรมการตรวจการจ้าง และคู่กรณีที่ ๒ ผู้อำนวยการกองคลัง กรรมการตรวจการจ้าง ตรวจการจ้างและลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงาน ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ โดยระบุว่า ผู้รับจ้างได้ทำการส่งมอบงานดังกล่าวถูกต้องตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ ข้อ ๑ และข้อ ๔ งวดที่ ๑ แล้ว และสมควรจ่ายเงินงวดที่ ๑ ได้ เมื่อการตรวจรับงานจ้างไม่เป็นการฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ โดย ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ ดังที่ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่ ๑ ดังนั้น การที่คู่กรณีที่ ๓ หัวหน้าฝ่ายแบบแผนและก่อสร้างซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ ได้ลงลายมือชื่อผู้เบิก ในฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๘๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ ได้ลงนามจ่ายเงินในฐานะผู้มีอำนาจลงนามในใบถอนเงิน/เช็คธนาคาร เพื่อเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้าง นั้น จึงเป็นการชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๘ แล้ว

ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนแล้วเห็นว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบ ข้อ ๒๗

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓๐ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒

คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงให้ยุติเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังกับคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์	ตราชูธรรม	ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายปิยะพันธุ์	นิมมานเหมินท์	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางอุไร	ร่มโพธิหยก	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางจิรพร	มีหลี่สวัสดี	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายกรพจน์	อัศวินวิจิตร	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน