

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๑๐/๒๕๖๑ วันที่ ๑๘ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีในขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ นายช่างโยธา ระดับ ๕	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๒ ผู้อำนวยการกองช่าง	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๓ รองปลัดเทศบาล	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๔ วิศวกรโยธา ระดับ ๖ ว	สังกัด เทศบาลเมือง

เรื่อง การควบคุมงานและการตรวจการจ้างของเทศบาลเมืองไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

เทศบาลเมืองได้รับจัดสรรงบประมาณโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการก่อสร้างลานกีฬาอเนกประสงค์ จำนวน ๑ สนาม (ภายในตีเส้นและทาสีเป็นสนามวอลเลย์บอล สนามฟุตบอล และสนามเชกคตะกร้อ ในพื้นที่เดียวกัน พร้อมมีลานสนามเด็กเล่น และลานออกกำลังกาย) พร้อมสิ่งก่อสร้างประกอบ รายละเอียดตามรูปแบบแปลนและประมาณการที่กำหนด หมู่ที่ ๑๐ จำนวนเงิน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท และเทศบาลเมืองได้ดำเนินการจัดจ้างโครงการดังกล่าว พร้อมแต่งตั้งคณะกรรมการจัดหาพัสดุตามคำสั่งเทศบาลเมือง ที่ ๑๓๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้าง ประกอบด้วยคู่กรณีที่ ๒ ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นประธานกรรมการ คู่กรณีที่ ๓ รองปลัดเทศบาล และคู่กรณีที่ ๔ วิศวกรโยธา ๖ ว เป็นกรรมการ และแต่งตั้งคู่กรณีที่ ๑ นายช่างโยธา ๕ เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง

ต่อมาเทศบาลเมืองทำสัญญาจ้างจ้างเหมาส่วนจำกัด ว. ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ ให้ทำงานตามโครงการก่อสร้างลานกีฬา หมู่ที่ ๑๐ เป็นลานกีฬาอเนกประสงค์ จำนวน ๑ สนาม (ภายในตีเส้นและทาสีเป็นสนามวอลเลย์บอล สนามฟุตบอล และสนามเชกคตะกร้อ ในพื้นที่เดียวกัน พร้อมมีลานสนามเด็กเล่น และลานออกกำลังกาย) พร้อมสิ่งก่อสร้างประกอบ รายละเอียดตามรูปแบบแปลนและประมาณการที่เทศบาลเมืองกำหนด ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขแห่งสัญญานี้ รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา ค่าจ้างเป็นเงิน ๑,๑๙๖,๐๐๐ บาท กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งตามสัญญา กำหนดให้ผู้รับจ้างติดตั้งเครื่องออกกำลังกายกลางแจ้ง จำนวน ๓ รายการ ได้แก่ (๑) เครื่องออกกำลังกาย

ไร้แรงกระแทก จำนวน ๑ ชุด ราคาชุดละ ๑๙๐,๐๐๐ บาท (๒) จักรยานออกกำลังกายนั่งพิงควบคุมความดันโลหิตสูง จำนวน ๒ ชุด ราคาชุดละ ๗๕,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท และ (๓) เครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและยืดเหยียดกล้ามเนื้อ จำนวน ๒ ชุด ราคาชุดละ ๒๗,๕๐๐ บาท เป็นเงิน ๕๕,๐๐๐ บาท รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะตามเอกสารแนบท้ายสัญญา

ผู้รับจ้างเริ่มก่อสร้างในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ คู่กรณีที่ ๑ ผู้ควบคุมงาน ได้ควบคุมงานตามสัญญาดังกล่าวโดยจัดทำบันทึกควบคุมงานประจำวัน ตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์เสนอประธานกรรมการตรวจการจ้าง ต่อมาคู่กรณีที่ ๑ จัดทำบันทึกข้อความกองช่างเทศบาลเมือง ที่ ๕๐๓/พิเศษ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์ (ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ตามบันทึกควบคุมงานประจำวัน ๑ ชุด) ต่อประธานกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งตามบันทึกควบคุมงานประจำวันวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ของคู่กรณีที่ ๑ ระบุว่า “ติดตั้งเครื่องออกกำลังกาย เกือบเสร็จวัสดุออกจากหน้างาน ทำความสะอาดหน้างานแล้วเสร็จ”

ผู้รับจ้างส่งมอบงานก่อสร้างลานกีฬาฯ ตามหนังสือส่งมอบงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ตรวจรับงานจ้างก่อสร้างดังกล่าวโดยรับรองว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. ผู้รับจ้าง ส่งมอบงานแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับเป็นการถูกต้อง สมควรจ่ายเงินค่าจ้าง จำนวน ๑,๑๙๖,๐๐๐ บาท ให้ผู้รับจ้างต่อไป ตามใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ต่อมาเทศบาลเมืองได้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างจำนวนดังกล่าว และผู้รับจ้างได้รับเงินแล้ว ตามใบเสร็จรับเงิน ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ปรากฏตามรายงานการตรวจสอบการบริหารพัสดุเทศบาลเมืองว่า ผู้รับจ้างได้นำเครื่องออกกำลังกายกลางแจ้ง จำนวน ๓ รายการ ที่ผ่านการควบคุมงานและตรวจการจ้างของคู่กรณีทั้ง ๔ คน ซึ่งมีคุณลักษณะไม่ตรงตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาจ้างมาติดตั้ง ดังนี้

๑. เครื่องออกกำลังกายไร้แรงกระแทก จำนวน ๑ ชุด กำหนดคุณลักษณะเฉพาะตามสัญญาจ้าง ดังนี้

๑.๑ เป็นเครื่องออกกำลังกายที่ผู้ใช้สามารถเลือกลักษณะการออกกำลังกายได้ ๓ แบบ คือ แบบเดินแนวราบตามระยะช่วงขา แบบวิ่งเป็นวงรีหรือหยดน้ำตามระยะการก้าวเท้า และการควบคุมแขนจับ และแบบก้าวขึ้นลงบันไดแนวตั้งตามความสูงและความถี่ของการก้าวเท้า แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องออกกำลังกายไร้แรงกระแทก ที่ไม่มีอุปกรณ์หรือส่วนประกอบใดในตัวเครื่องที่สามารถใช้ออกกำลังกายแบบเดินแนวราบตามระยะช่วงขา และแบบก้าวขึ้นลงบันไดแนวตั้งตามความสูงและความถี่ของการก้าวเท้ามาติดตั้ง

๑.๒ เป็นเครื่องออกกำลังกายที่มีเพลahmenของส่วนเคลื่อนไหวที่อยู่บนเบาะแบบลูกป็นกลมมีซีล ที่มีฝาปิดกั้นน้ำจากภายนอก แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องออกกำลังกายที่ไม่มีอุปกรณ์หรือส่วนประกอบใดในตัวเครื่องที่เป็นเพลahmenของส่วนเคลื่อนไหวที่อยู่บนเบาะแบบลูกป็นกลมมีซีลที่มีฝาปิดกั้นน้ำจากภายนอกมาติดตั้ง

๑.๓ เป็นเครื่องออกกำลังกายที่มีฝาครอบตัวเครื่องที่ทำจากพลาสติกขึ้นรูปป้องกันรอยขีดข่วนและอันตรายจากการสัมผัสตัวเครื่องและกลไก แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องออกกำลังกายที่ไม่มีฝาครอบตัวเครื่องที่ทำจากพลาสติกขึ้นรูปป้องกันรอยขีดข่วนและอันตรายจากการสัมผัสตัวเครื่องและกลไกมาติดตั้ง

๑.๔ เป็นเครื่องออกกำลังกายที่มีโครงเหล็กป้องกันอันตรายจากการกระแทกของขาคนเท้าเหยียบบริเวณด้านหน้า และมีล้อสำหรับเคลื่อนย้ายอุปกรณ์ แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องออกกำลังกายที่ไม่มีโครงเหล็กป้องกันอันตรายจากการกระแทกของขาคนเท้าเหยียบบริเวณด้านหน้า และไม่มีล้อสำหรับเคลื่อนย้ายอุปกรณ์มาติดตั้ง

๒. จักรยานออกกำลังกายนั่งฟังควบคุมความดันโลหิตสูง จำนวน ๒ ชุด กำหนดคุณลักษณะเฉพาะตามสัญญาจ้าง ดังนี้

๒.๑ เป็นจักรยานออกกำลังกายแบบนั่งฟัง ใช้ออกกำลังกายเพื่อควบคุมความดันโลหิตและควบคุมน้ำหนัก แต่ผู้รับจ้างนำจักรยานออกกำลังกายที่ไม่มีอุปกรณ์หรือส่วนประกอบใดของเครื่องที่ใช้ควบคุมความดันโลหิตและควบคุมน้ำหนักมาติดตั้ง

๒.๒ สามารถปรับความถี่ระบบแม่เหล็กถาวร (Magnetic) ได้ไม่น้อยกว่า ๘ ระดับด้วยปุ่มหมุน (Knob) และให้แรงต้านที่เที่ยงตรง แต่ผู้รับจ้างนำจักรยานออกกำลังกายที่ไม่มีปุ่มหมุน (Knob) ที่ใช้ปรับความถี่ระบบแม่เหล็กถาวร (Magnetic) มาติดตั้ง

๒.๓ สามารถปรับระยะความยาวของช่วงขาในการปั่นจักรยานตามความเหมาะสมกับสรีระร่างกายได้ด้วยสลักล๊อคปรับระยะกับแกนรางเลื่อนเบาะนั่ง แต่ผู้รับจ้างนำจักรยานออกกำลังกายแบบที่นั่งเชื่อมติดกับโครงเหล็ก ไม่มีสลักล๊อคและรางสำหรับปรับระยะความยาวของช่วงขาในการปั่นจักรยานตามความเหมาะสมกับสรีระร่างกายมาติดตั้ง

๒.๔ ฝาครอบตัวเครื่องทำจากพลาสติกขึ้นรูป สำหรับป้องกันรอยขีดข่วนและอันตรายจากการสัมผัสกับตัวเครื่องและกลไก แต่ผู้รับจ้างนำจักรยานออกกำลังกายแบบที่ไม่มีฝาครอบตัวเครื่องทำจากพลาสติกขึ้นรูป สำหรับป้องกันรอยขีดข่วนและอันตรายจากการสัมผัสกับตัวเครื่องและกลไกมาติดตั้ง

๓. เครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและยืดเหยียดกล้ามเนื้อ จำนวน ๒ ชุด กำหนดคุณลักษณะเฉพาะตามสัญญาจ้าง ดังนี้

๓.๑ มีเบาะนั่งผลิตจากโฟมเบอร์กลาสขึ้นรูป มีความยาวรองรับหลัง ไม่เป็นสนิม แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและยืดเหยียดกล้ามเนื้อ มีที่นั่งและพนักพิงหลังเป็นแบบแยกส่วนติดตั้งแยกจากกันมาติดตั้ง

๓.๒ มีแกนรับเท้าและนวมล๊อคข้อเท้า ทำด้วยฟองน้ำอย่างดีหุ้มยาง เพื่อใช้ฝึกกล้ามเนื้อท้องในท่าลูกนั่ง แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและยืดเหยียดกล้ามเนื้อ ที่ไม่มีแกนรับเท้าและนวมล๊อคข้อเท้าทำด้วยฟองน้ำอย่างดีหุ้มยาง เพื่อใช้ฝึกกล้ามเนื้อท้องในท่าลูกนั่งมาติดตั้ง

๓.๓ สามารถยืดเหยียดกล้ามเนื้อได้ไม่น้อยกว่า ๘ ท่า เช่นกล้ามเนื้ออก ไหล่ หลังส่วนบน หลังส่วนล่าง ต้นขาด้านหน้า ต้นขาด้านหลัง ก้น และน่อง แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและ

ยึดเหยียดกล้ำเนื้อ ที่ไม่มีอุปกรณ์หรือส่วนประกอบใดในตัวเครื่องที่ใช้ยึดเหยียดกล้ำเนื้อส่วนของต้นขา ด้านหน้า ต้นขาด้านหลัง กัน และน่องมาติดตั้ง

๓.๔ สามารถปรับระดับความหนักรของการฝึกกล้ำเนื้อขา และกล้ำเนื้อแขนด้วยแท่นวางเท้า ต่างระดับ ข้างละ ๒ ระดับ แต่ผู้รับจ้างนำเครื่องบริหารรวมและยึดเหยียดกล้ำเนื้อ ที่ไม่มีแท่นวางเท้า ต่างระดับข้างละ ๒ ระดับ ที่ใช้ปรับระดับความหนักรของการฝึกกล้ำเนื้อขาและกล้ำเนื้อแขนมาติดตั้ง

ดังนั้น การกระทำดังกล่าวของคู่กรณีที่ ๑ ผู้ควบคุมงาน และคู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และ คู่กรณีที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้าง จึงเป็นเหตุให้เทศบาลเมืองได้รับความเสียหาย เป็นเงิน ๓๙๕,๐๐๐ บาท

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวน ประกอบข้อกฎหมายแล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คู่กรณีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไข เพิ่มเติม 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 แต่ไม่รวมถึงข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ ข้าราชการการเมือง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะเกิดเหตุ คู่กรณีที่ ๑ ตำแหน่งนายช่างโยธา คู่กรณีที่ ๒ ตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองช่าง คู่กรณีที่ ๓ ตำแหน่งรองปลัดเทศบาล และคู่กรณีที่ ๔ ตำแหน่งวิศวกรโยธา คู่กรณี ดังกล่าวเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดเทศบาลเมือง จึงถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และ คู่กรณีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของระเบียบดังกล่าวแล้ว

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

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๑ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงาน คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และ คู่กรณีที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง โครงการก่อสร้างลานกีฬาฯ ของเทศบาลเมือง เป็นลานกีฬาอเนกประสงค์ จำนวน ๑ สนาม ตามคำสั่งเทศบาลเมือง ที่ ๑๓๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานและตรวจการจ้างให้เป็นไปตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไข เพิ่มเติมกำหนด ถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ มีหน้าที่ควบคุมงาน คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ มีหน้าที่ตรวจ การจ้าง ตามระเบียบฯ ข้อ ๔๔ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ ผู้ควบคุมงาน และคู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๖ และข้อ ๖๕ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๖ กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานข้างนั้นๆ ทุกวันให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ โดยสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา จดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันพร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ โดยการบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ด้วย และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันถึงกำหนดนั้น ๆ

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ตามข้อ ๖๕ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้าง มีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ ในกรณีมีข้อสงสัยหรือมีกรณีเห็นว่าตามหลักวิชาการช่างไม่น่าจะเป็นไปได้ ให้ออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานข้างนั้นๆ โดยให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควรและตามหลักวิชาการช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้วให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวดแล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานเพื่อทำการเบิกจ่ายเงินต่อไป

จากข้อเท็จจริง ผู้รับจ้างเริ่มก่อสร้างลานกีฬาฯ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ ตามหนังสือของทางหุ้นส่วนจำกัด ว. ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง แจ้งลงมือทำงาน คู่กรณีที่ ๑ ในฐานะผู้ควบคุมงาน จัดทำบันทึกควบคุมงานประจำวัน ตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์เพื่อเสนอประธานกรรมการตรวจการจ้าง ต่อมาคู่กรณีที่ ๑ จัดทำบันทึกข้อความกองช่างเทศบาลเมือง ที่ ๕๐๓/พิเศษ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์ (ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ตามบันทึกควบคุมงานประจำวัน ๑ ชุด) ต่อประธานกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งตามบันทึกควบคุมงานประจำวัน ที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ของคู่กรณีที่ ๑ ระบุว่า “ติดตั้งเครื่องออกกำลังกาย เก็บเศษวัสดุออกจากหน้างาน ทำความสะอาดหน้างานแล้วเสร็จ”

ห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. ผู้รับจ้าง มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง ส่งมอบงานจ้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ โดยแจ้งว่า ได้ดำเนินการแล้วเสร็จถูกต้องตามสัญญาจ้างทุกประการแล้ว ขอให้แจ้งคณะกรรมการตรวจการจ้างดำเนินการตรวจรับงานจ้างดังกล่าวเพื่อเบิกจ่ายเงินต่อไป คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ตรวจรับงานจ้างตามสัญญาจ้างดังกล่าวโดยรับรองว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. ผู้รับจ้าง ส่งมอบงานแล้ว คณะกรรมการฯ ตรวจรับเป็นการถูกต้องแล้ว สมควรจ่ายเงินค่าจ้าง จำนวน ๑,๑๙๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้รับจ้าง ตามใบตรวจรับงานจ้างฉบับลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในรายงานการตรวจสอบการบริหารพัสดุเทศบาลเมืองของสำนักตรวจสอบพิเศษภาคฯ ผู้รับจ้างนำเครื่องออกกำลังกายกลางแจ้ง จำนวน ๓ รายการ ที่ผ่านการควบคุมงานและตรวจการจ้างของคู่กรณีทั้ง ๔ คน ซึ่งมีคุณลักษณะไม่ตรงตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาจ้างมาติดตั้ง ดังนี้

๑. เครื่องออกกำลังกายไร้แรงกระแทก จำนวน ๑ ชุด กำหนดคุณลักษณะเฉพาะตามสัญญาจ้าง
๒. จักรยานออกกำลังกายนั่งฟังควบคุมความดันโลหิตสูง จำนวน ๒ ชุด กำหนดคุณลักษณะเฉพาะตามสัญญาจ้าง
๓. เครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและยืดเหยียดกล้ามเนื้อ จำนวน ๒ ชุด กำหนดคุณลักษณะเฉพาะตามสัญญาจ้าง

พิจารณาแล้วเห็นว่า การตรวจสอบการบริหารพัสดุเป็นการตรวจสอบเพื่อให้เห็นว่า การจัดจ้างโครงการดังกล่าวของเทศบาลเมืองได้ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ รวมทั้งหลักเกณฑ์ของทางราชการที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ ซึ่งการควบคุมงานและการตรวจการจ้างเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการจัดจ้างที่ผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ดังกล่าว โดยต้องควบคุมงานและตรวจการจ้างให้ถูกต้องและครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดคุณลักษณะเฉพาะและข้อกำหนดในสัญญา ทั้งนี้ ภาระการพิสูจน์ว่าผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบจะต้องเข้าตรวจสอบสังเกตการณ์พัสดุหรืองานก่อสร้างนั้น เปรียบเทียบกับแบบรูปรายการละเอียดคุณลักษณะเฉพาะและข้อกำหนดในสัญญาว่าถูกต้องตรงกันหรือไม่ แล้วบันทึกข้อเท็จจริงที่ตรวจพบดังกล่าวไว้ในบันทึกการตรวจสอบสังเกตการณ์ (แบบ สญ.๕ ฉ) ไว้เป็นหลักฐานในวันที่เข้าตรวจสอบสังเกตการณ์นั้น โดยมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองที่เกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานด้วย

จากพยานหลักฐานในสำนวนปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักตรวจสอบพิเศษภาคได้ไปสังเกตการณ์งานจ้างก่อสร้างลานกีฬา ณ สถานที่ก่อสร้าง เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ เพื่อตรวจสอบว่างานก่อสร้างที่ผู้รับจ้างส่งมอบดังกล่าวเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะและข้อกำหนดในสัญญาหรือไม่ ปรากฏผลการตรวจสอบตามบันทึกสังเกตการณ์งานจ้างก่อสร้าง (แบบ สญ.๕ ฉ) ฉบับลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ ว่าความถูกต้องไม่มีข้อสังเกต ส่วนความครบถ้วนมีข้อสังเกต ดังนี้

๑. เครื่องออกกำลังกายไร้แรงกระแทก จำนวน ๑ ชุด ชำรุด ใช้การไม่ได้ โดยเกิดการชำรุดที่หักเท้าขาดจากแท่นยึด จำนวน ๒ ข้าง

๒. จักรยานออกกำลังกายนั่งพิงควบคุมความดันโลหิตสูงชำรุด จำนวน ๒ ชุด พนักพิงแตกอีก ๑ ชุด ล้อจักรยานผิด

๓. เครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและยืดเหยียดกล้ามเนื้อ จำนวน ๒ ชุด พบ ๑ ชุด ขาดหายไป ๑ ชุด

๔. ตรวจสอบลานคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาด ๓๒.๖ x ๓๓ เมตร หนา ๑๒ - ๑๓ เซนติเมตร เป็นไปตามแบบรูปรายการที่กำหนด (ขนาด ๓๐ x ๓๒ เมตร หนา ๐.๐๘ เมตร)

จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวพิจารณาได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ ควบคุมงานก่อสร้างลานกีฬา ได้จัดทำบันทึกควบคุมงานประจำวัน ตั้งแต่วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์เพื่อเสนอประธานกรรมการตรวจการจ้าง ต่อมาคู่กรณีที่ ๑ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำสัปดาห์ (ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖) ซึ่งตามบันทึกควบคุมงานประจำวันวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ระบุว่า “ติดตั้งเครื่องออกกำลังกาย เกือบเสร็จแล้ว ออกจากหน้างาน ทำความสะอาดหน้างานแล้วเสร็จ” ประกอบกับบันทึกสังเกตการณ์งานก่อสร้าง (แบบ สญ.๕ ฉ) ฉบับลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ ในส่วนของผลการตรวจสอบเอกสารรายงานการควบคุมงานของผู้ควบคุมงาน ระบุว่า “ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ” ส่วนขั้นตอนการทำงานตามรายงานการควบคุมงานระบุว่า “สอดคล้องกับการส่งมอบงาน”

ส่วนคู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ตรวจรับงานจ้างตามสัญญาจ้างดังกล่าวโดยรับรองว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานแล้ว คณะกรรมการฯ ตรวจรับเป็นการถูกต้องแล้ว สมควรจ่ายเงินค่าจ้าง จำนวน ๑,๑๙๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้รับจ้างต่อไป ประกอบกับบันทึกสังเกตการณ์งานจ้างก่อสร้าง (แบบ สญ.๕ ฉ) ฉบับลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักตรวจสอบพิเศษภาคใต้ไปสังเกตการณ์งานจ้างก่อสร้างลานกีฬา ณ สถานที่ก่อสร้าง ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เครื่องออกกำลังกายกลางแจ้ง จำนวน ๓ รายการ ได้แก่ (๑) เครื่องออกกำลังกายไร้แรงกระแทก (๒) จักรยานออกกำลังกายนั่งพิงควบคุมความดันโลหิตสูง และ (๓) เครื่องบริหารกล้ามเนื้อรวมและยืดเหยียดกล้ามเนื้อ มีรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ ไม่ถูกต้องตามข้อกำหนดในสัญญาอย่างไร

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนแล้วยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ ผู้ควบคุมงาน และคู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ หรือไม่ อย่างไร กรณีดังกล่าวยังฟังไม่ได้ว่า การกระทำของคู่กรณีทั้ง ๔ คน เป็นการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ตามข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ อันจะเข้าองค์ประกอบความผิดตามระเบียบฯ ข้อ ๔๔ แต่ประการใด เมื่อการกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ไม่เข้าองค์ประกอบความผิดในส่วนที่เป็นการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๖ และข้อ ๖๕ แล้ว จึงไม่จำต้องวินิจฉัยองค์ประกอบความผิดในส่วนที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐต่อไป

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓๐ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าการกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ จึงให้ยุติเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังกับคู่กรณีทั้ง ๔ คน

พลเอกชนะทัพบ	อินทามระ	ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางยุพิน	ชลานนันทน์วัฒน์	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายพิมล	ธรรมพิทักษ์พงษ์	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางสาวจินดา	มัทธนาวัฒน์	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายวีระยุทธ	ปั้นน่วม	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายสรเสรีญ	พลเจียก	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
ศาสตราจารย์อรพิน	ผลสุวรรณ สบายรูป	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน