

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง  
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน  
ที่ วค ๗/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๕

ชื่อ ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีในขณะกระทำความผิด และปัจจุบัน

นายสำรอง โหม่งพุด นายเทศมนตรีตำบลจอมทอง เทศบาลตำบลจอมทอง  
อำเภอศรีบุญเรือง จังหวัดหนองบัวลำภู

เรื่อง นายเทศมนตรีตำบลจอมทอง อำเภอศรีบุญเรือง จังหวัดหนองบัวลำภู ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ที่คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว ประกอบด้วยสำนวน บันทึกรูปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทาง งบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ตามอำนาจหน้าที่ โดยมีข้อเท็จจริงปรากฏตามทางสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบสำนวน สรุปได้ว่า

เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๔ เทศบาลตำบลจอมทอง อำเภอศรีบุญเรือง จังหวัด หนองบัวลำภู โดยนายสำรอง โหม่งพุด นายเทศมนตรี คู่กรณี ได้ดำเนินการทำสัญญาจ้างก่อสร้าง คลองส่งน้ำเพื่อการเกษตร ในส่วนของฐานรับท่อริมตลิ่งและท่อส่งน้ำรับแรงดัน กับบริษัท ชัยลำภู (๑๕๘๔) จำกัด ในวงเงิน ๓,๔๘๖,๔๒๐.๐๐ บาท โดยวิธีประกวดราคา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๔ โดยมีรายละเอียดของสัญญาสรุปได้ว่าท่อส่งน้ำต้องเป็นท่อซีเมนต์ ไยหิน (AC) ชั้น ๑๕ ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๕๐ เมตร ความยาว ๑,๖๐๐ เมตร กำหนดระยะเวลา ดำเนินการ ๑๕๐ วัน สิ้นสุดสัญญาก่อสร้างในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ปรากฏว่า ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ คู่กรณีได้ทำการขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างออกไปอีก ๕๐ วัน โดยไม่มีเหตุผลสมควรกล่าวคือในช่วงเวลาที่ให้ผู้รับจ้างปฏิบัติงานตามสัญญา (๑๓ กันยายน ๒๕๕๔



LIRT

ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ รวม ๑๕๐ วัน) ปลัดเทศบาลและผู้ควบคุมงานได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ผู้รับจ้างไม่มีความตั้งใจปฏิบัติงาน โดยสังเกตจากรายงานของช่างผู้ควบคุมงานจะรายงานว่าผู้รับจ้างหยุดงานโดยไม่ทราบสาเหตุเป็นเวลา ๘๖ วัน จะมีก็เพียงแต่ผู้รับจ้างปรับพื้นที่ก่อสร้างเพียงเล็กน้อย อีกทั้งผู้รับจ้างก็ไม่เคยแจ้งเหตุที่ไม่สามารถปฏิบัติงานตามสัญญาจนล่วงเลยจะครบกำหนดตามสัญญา คือในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ผู้รับจ้างจึงได้มีหนังสือขอขยายระยะเวลาก่อสร้าง โดยอ้างสาเหตุว่า ระยะเวลาที่ดำเนินการก่อสร้างเป็นช่วงฤดูฝน และงานก่อสร้างต้องผ่านที่นาของราษฎรตลอดแนว ซึ่งราษฎรที่เป็นเจ้าของที่นาดังกล่าวไม่อนุญาตให้บริษัท ฯ ดำเนินการก่อสร้างจนกว่าจะเก็บเกี่ยวเสร็จ ทำให้บริษัท ฯ ไม่สามารถเข้าทำงานได้ แต่เทศบาลตำบลจอมทองได้อนุมัติให้ขยายระยะเวลาก่อสร้าง ให้ตามที่ผู้รับจ้างร้องขอ โดยคู่กรณีอ้างว่าเป็นอำนาจของผู้บริหารที่สามารถกระทำได้ และได้จัดทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาว่าจ้าง ฉบับที่ ๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ทำให้สัญญาลิ้นสุดในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕ อันเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยข้อ ๑๓๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายจากการคิดค่าปรับจากผู้รับจ้าง จำนวน ๕๐ วัน วันละ ๘,๗๖๖.๐๐ บาท เป็นเงิน ๗๘๔,๔๔๐.๐๐ บาท ทำให้ผู้รับจ้างได้ประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และในวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕ คู่กรณีได้ทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้าง โดยเปลี่ยนแปลงชนิดและขนาดของท่อส่งน้ำรับแรงดัน ความยาว ๑,๖๐๐ เมตร จากเดิมใช้ท่อส่งน้ำซีเมนต์ใยหิน ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๕๐ เมตร แก้ไขเป็นท่อเหล็กส่งน้ำรับแรงดันหนา ๐.๖๐ มิลลิเมตร ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๔๐ เมตร โดยไม่มีคำรับรองจากวิศวกรผู้ชำนาญการก่อน ซึ่งปลัดเทศบาลก็ได้ให้ความเห็นว่ายังไม่ควรอนุมัติให้เปลี่ยน เนื่องจากรายการดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างของโครงการ เพราะเป็นการลดขนาดของท่อส่งน้ำรับแรงดันอาจเสียหายต่อราชการได้ อีกทั้งคุณภาพอายุการใช้งานและราคาของวัสดุที่จะเปลี่ยนแปลงต้องมีความแตกต่างกันอย่างแน่นอน แบบแปลนที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ออกแบบไว้เป็นการคำนวณโครงสร้างทั้งระบบ หากจะเปลี่ยนแปลงก็ควรขอความเห็นจากหน่วยงานดังกล่าวก่อน และผู้ควบคุมงานก็ได้ให้ความเห็นว่าควรที่จะขอคำรับรองจากวิศวกรผู้ชำนาญการ ซึ่งสามารถรับรองคุณสมบัติเฉพาะของแบบและรายการก่อสร้างก่อนที่จะใช้แบบแปลนดังกล่าวในการก่อสร้าง โดยฝ่ายช่างได้ทำหนังสือเพื่อขอคำรับรองจากวิศวกรของหน่วยงานกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานไปแล้ว ซึ่งแบบดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างรอคำรับรองจากวิศวกรผู้ชำนาญการ แต่คู่กรณีกลับสั่งการให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยไม่รอคำรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การกระทำดังกล่าวจึงไม่ชอบ



ด้วยข้อ ๑๒๕ วรรคสาม ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๕ ฉบับที่ ๓-๕ พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๔๓ ทำให้คุณภาพของงานไม่ได้มาตรฐานและราคางานก่อสร้างไม่เหมาะสม เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้ทำการตรวจสอบสังเกตการณ์งานจ้างก่อสร้างคลองส่งน้ำเพื่อการเกษตรในส่วนของฐานรับท่อริมตลิ่งและท่อส่งน้ำรับแรงดันตามสัญญาจ้างดังกล่าว พบว่ามีการขยายระยะเวลาการก่อสร้างตามสัญญาโดยไม่มีเหตุอันสมควร และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการก่อสร้างโดยไม่มีกรรับรองจากกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้ออกแบบมาตรฐานการก่อสร้าง

การกระทำของคู่กรณีเข้าลักษณะความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๓ ประชานกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง จึงได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่คู่กรณีว่า เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการทำสัญญาจ้าง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๕ ฉบับที่ ๓-๕ พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และข้อ ๑๓๒ ที่ใช้บังคับกับเทศบาล โดยมีขอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ซึ่งคู่กรณีได้ทำบันทึกชี้แจงมายังเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนสรุปได้ว่า

การต่ออายุสัญญาจ้างก่อสร้างโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรนั้น หลังจากทำสัญญาจ้างแล้วช่างผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างให้เทศบาลทราบว่า ระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานได้ โดยมีอุปสรรคเนื่องจากราษฎรทำนาข้าวในบริเวณที่จะทำการก่อสร้าง ผู้รับจ้างไม่สามารถเข้าพื้นที่ก่อสร้างได้ รวมเวลาทั้งสิ้น ๖๔ วัน โดยบริษัท ชัยดำรง (๑๘๘๔) จำกัด ผู้รับจ้าง ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ขอขยายระยะเวลาการก่อสร้างออกไปอีก ๕๐ วัน โดยให้เหตุผลว่าพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างผ่านที่นาของราษฎรตลอดแนวก่อสร้าง ซึ่งราษฎรที่เป็นเจ้าของที่นาดังกล่าวไม่อนุญาตให้บริษัท ฯ ดำเนินการก่อสร้าง จนกว่าจะเก็บเกี่ยวเสร็จ เทศบาลตำบลจอมทองได้ทำการตรวจสอบและบันทึกปากคำราษฎรที่เป็นเจ้าของที่นาที่อยู่ในแนวของการก่อสร้างผ่านว่าเป็นจริงตามที่ผู้รับจ้างอ้างหรือไม่ ปรากฏว่าเป็นจริงตามที่ผู้รับจ้างอ้างจากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาข้างต้น เทศบาลตำบลจอมทองพิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุที่ผู้รับจ้าง



ต้องขอขยายระยะเวลาการก่อสร้างออกไปอีก ๕๐ วัน เกิดจากเหตุสุดวิสัย เนื่องจากช่วงประมาณเดือน พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ได้เกิดอุทกภัยขึ้นในเขตเทศบาลตำบลจอมทอง ทำให้พื้นที่ดำเนินโครงการ ถูกน้ำท่วมขังถึง ๒ เดือน พอน้ำลดลงราษฎรได้ทำนาปรังต่อ ทำให้ผู้รับจ้างทำงานไม่ได้ ซึ่งเป็น เหตุการณ์ต่อเนื่องกัน อันเป็นเหตุการณ์อันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไข และกำหนดเวลาตามสัญญาได้ คู่กรณีได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าเข้าหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาขยายระยะเวลาการก่อสร้างให้กับผู้รับจ้างได้ตามสัญญาจ้างข้อ ๒๒

ส่วนการแก้ไขข้อความในสัญญาจ้าง คู่กรณีได้ชี้แจงเป็นเอกสารว่าผู้รับจ้างได้มีหนังสือ ที่ ชก.๐๐/๔๔ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๕ แจ้งว่าเนื่องจากโรงงานที่ผลิตท่อซีเมนต์ไยหิน (AC) ขนาด ๐.๕๐ เมตร มีเพียงโรงงานเดียวที่ผลิตในประเทศไทย และเกิดภาวะขาดแคลนในท้องตลาด ผู้ผลิตไม่สามารถผลิตได้ทันตามความต้องการ ทางบริษัท ฯ จึงได้ไปปรึกษากับวิศวกรผู้ออกแบบของ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน และได้รับคำแนะนำว่า ถ้าจะเปลี่ยนจากท่อซีเมนต์ไยหิน (AC) ขนาด เส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๕๐ เมตร เป็นท่อเหล็กขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๔๐ เมตร หนา ๐.๖๐ มิลลิเมตร สามารถทำได้ แต่ราคาของท่อเหล็กจะแพงกว่ามากในปริมาณเท่ากัน คือจะต้องจ่ายเงินเพิ่มประมาณ ๔๓๐,๐๐๐.๐๐ บาท ถ้าผู้รับจ้างยินดีรับเงินค่าจ้างตามสัญญาเดิม โดยไม่ขอรับเงินส่วนที่เพิ่มก็สามารถทำได้ ซึ่งบริษัท ฯ ยินดีรับเงินค่าก่อสร้างจำนวนเท่าเดิม คือ ๓,๔๘๖,๔๒๐.๐๐ บาท คู่กรณีได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า แบบแนบท้ายสัญญาที่เทศบาลทำไว้กับผู้รับจ้างเป็นแบบของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การที่จะเปลี่ยนแปลงแบบได้ต้องได้รับการ รับรองคุณลักษณะเฉพาะของแบบจากหน่วยงานผู้ออกแบบก่อนเทศบาลจึงได้มีหนังสือที่ นก.๖๕๐๑/๑๑๓ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ไปยังกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เพื่อขอการ รับรองคุณภาพมาตรฐานและราคาของวัสดุแต่ไม่ได้รับการตอบรับ จนกระทั่งวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๕ เทศบาลเห็นว่าเวลาได้ล่วงเลยมาพอสมควรแล้ว ประกอบกับผู้รับจ้างก็เร่งที่จะทำงานให้แล้วเสร็จ ตามสัญญาที่ขอขยายมาตามที่ชี้แจงมาแล้ว เทศบาลจึงเห็นว่าหากรอเวลาอีกต่อไปอาจทำให้เกิด ความเสียหายแก่ทางราชการได้ คู่กรณีจึงได้พิจารณาข้อมูลจากที่มีอยู่ คือแบบแปลนที่รับรองจาก วิศวกรภายนอกและราคาแบบที่ขอแก้ไขเพิ่มขึ้นจากแบบเดิม ๔๓๐,๕๘๐.๐๐ บาท และวิศวกร ผู้ออกแบบงานดังกล่าวได้คำนวณและรับรองคุณภาพแล้ว เห็นว่า เพื่อให้การดำเนินโครงการก่อสร้าง เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ดังนั้น เมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแบบ เพราะท่อไยหินแบบเดิมขาดตลาด โดยผู้รับจ้างขอเปลี่ยนเป็นท่อเหล็ก ซึ่งวิศวกรภายนอก ได้รับรองว่าคุณภาพท่อเหล็กดีกว่าท่อไยหิน



มีความคงทนแข็งแรงกว่าท่อใยหิน และสามารถรับแรงดันน้ำได้สูงกว่าท่อใยหิน ตลอดจนราคาก็สูงกว่าท่อใยหิน ทำให้งานก่อสร้างที่ออกมามีคุณภาพ และความแข็งแรงสูงกว่าเดิม และมีอายุการใช้งานนานกว่าท่อใยหิน ในขณะที่ใช้วงเงินเท่าเดิม จึงถือว่าการขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบในครั้งนี้เทศบาลตำบลจอมทองได้รับประโยชน์ ไม่ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย คั้งนั้น คู่กรณีในฐานะนายกเทศมนตรีจึงได้อาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๒๕ วรรคหนึ่ง พิจารณาเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการเร่งให้แล้วเสร็จ เนื่องจากเห็นว่าหน้าแล้งจะมาเยือนแล้ว อยากให้ชาวบ้านมีน้ำใช้เพื่อการเกษตร จึงได้อนุมัติให้แก้ไขแบบแปลน ไปตามที่ผู้รับจ้างร้องขอ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานในสำนวนประกอบข้อกฎหมาย แล้วเห็นว่า

การที่คู่กรณี ในฐานะนายกเทศมนตรีได้ดำเนินการต่ออายุสัญญาจ้างก่อสร้างคลองส่งน้ำเพื่อการเกษตร ในส่วนของฐานรับท่อริมตลิ่งและท่อส่งน้ำรับแรงดันโดยไม่รับฟังความเห็นของปลัดเทศบาลและเจ้าหน้าที่พัสดุว่ายังไม่ควรอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้กับผู้รับจ้าง เนื่องจากไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามระเบียบ โดยผู้รับจ้างอ้างเหตุผลว่า ช่วงที่ทำสัญญากับเทศบาลเป็นฤดูทำนาของชาวบ้าน และต้องรอการเก็บเกี่ยวพืชผลต่าง ๆ อีก จึงไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้นั้น เห็นว่าการที่นายเลื่อน อินทรเพชร ชาวบ้าน ได้ให้ถ้อยคำว่าลักษณะพื้นที่ของการก่อสร้าง จะผ่านที่นาของประชาชน ผ่านแนวป่า แนวถนน และนาขุวิทย์ สวนจรูญ ปลัดเทศบาลก็ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องต้องกันว่าพื้นที่การก่อสร้างนี้ยาว ๑,๖๐๐ เมตร ผ่านแนวป่า ๖๐๐ เมตร ผ่านพื้นที่นาของราษฎร ๑,๐๐๐ เมตร (โดยประมาณ) แสดงว่าพื้นที่การก่อสร้างโดยรวมนั้นไม่ได้ผ่านเฉพาะที่นาของประชาชนเท่านั้น ดังนั้น หากผู้รับจ้างมีความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานก็ย่อมสามารถจะทำงานในส่วนที่ไม่ได้ผ่านที่นาของประชาชนได้ แต่ผู้รับจ้างก็หาได้ปฏิบัติงานแต่อย่างใดไม่ และหากดูจากรายงานของผู้ควบคุมงานจะรายงานว่าช่วงระหว่างวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ จำนวน ๘๖ วันนั้น ผู้ควบคุมงานจะรายงานว่าผู้รับจ้างหยุดงานโดยไม่ทราบสาเหตุ จนกระทั่งเวลาจะครบกำหนดตามสัญญา บริษัท ชัยถ้ำภู (๑๙๙๔) จำกัด ผู้รับจ้างจึงได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ขอบขยายระยะเวลาการก่อสร้างออกไปอีก ๙๐ วัน โดยให้เหตุผลว่าระยะเวลาในการก่อสร้างที่กำหนดไว้ในสัญญานั้นอยู่ในช่วงฤดูฝน และพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างผ่านที่นาของราษฎรตลอดแนว ซึ่งราษฎรที่เป็นเจ้าของที่นาดังกล่าวไม่อนุญาตให้บริษัทฯ ทำการก่อสร้างจนกว่า



จะเก็บเกี่ยวเสร็จนั้น ข้อกล่าวอ้างที่ว่าพื้นที่ก่อสร้างเป็นที่นาของราษฎรและราษฎรไม่อนุญาตให้บริษัท ฯ เข้าทำงานในพื้นที่นั้น มีพยานบุคคลรับรองยืนยันในชั้นไต่สวน อีกทั้งในรายงานของผู้ควบคุมงาน ก็บันทึกไว้ว่า ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จำนวน ๖๔ วัน ผู้รับจ้างไม่สามารถเข้าทำงานได้ เนื่องจากราษฎรทำนาข้าวในบริเวณสถานที่ ฯ จะทำการก่อสร้างนั้น เป็นพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ซึ่งตามระเบียบพัสดุ ฯ ข้อ ๑๓๒ กำหนดให้พิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง แต่กรณีนี้คู่กรณีได้อนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้กับผู้รับจ้างถึง ๕๐ วัน จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะขยายระยะเวลาให้ได้

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีดังกล่าว จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕๓ เพราะคู่กรณีเป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่ เกี่ยวกับการทำสัญญาจ้างปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่ใช้บังคับโดยมิชอบ ดำเนินการต่ออายุสัญญาจ้าง โดยไม่มีเหตุอันควร เนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะขยายระยะเวลาให้ได้ เป็นการกระทำโดยไม่มี กฎหมายหรือระเบียบสนับสนุนให้กระทำได้ การกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ทำให้รัฐไม่ได้รับค่าปรับจำนวน ๕๐ วัน ๆ ละ ๘,๗๑๖.๐๐ บาท คิดค่าปรับรวมเป็นค่าเสียหาย จำนวน ๗๘๔,๔๔๐.๐๐ บาท

ส่วนประเด็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าคู่กรณี เห็นว่าเวลาได้ล่วงเลยมาพอสมควรแล้ว ประกอบกับผู้รับจ้างก็เร่งที่จะทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญา ที่ขอขยายมา หากรอเวลาอีกต่อไปอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลประกอบกับได้พิจารณาจาก ข้อมูลของวิศวกรภายนอกที่ได้รับรองคุณสมบัติเฉพาะแบบและรายการก่อสร้าง โดยได้พิจารณา คุณสมบัติเฉพาะ ราคา ความคงทนแข็งแรง ระหว่างแบบเดิม กับแบบที่แก้ไขใหม่ ว่าเป็นอย่างไรแล้ว เห็นว่าท่อเหล็กมีความคงทนแข็งแรงกว่าท่อซีเมนต์ใยหิน ในขณะที่ใช้วงเงินเท่าเดิม จึงถือว่าการขอ เปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบแปลนในครั้งนี้เทศบาลได้รับประโยชน์ อีกทั้ง ไม่ทำให้ราชการได้รับความเสียหาย คู่กรณีในฐานะนายกเทศมนตรีจึงได้อาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๒๕ (๑) ใช้ดุลพินิจในการ พิจารณาอนุมัติให้แก้ไขสัญญาตามที่ผู้รับจ้างร้องขอ และนอกจากนั้นข้อเท็จจริงยังรับฟังได้ว่า ก่อนที่ คู่กรณีจะได้อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวัสดุจากท่อซีเมนต์ใยหิน (AC) เป็นท่อเหล็กนั้น คู่กรณีได้มีหนังสือ ที่ นก. ๖๕๐๑/๑๑๓ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ สอบถามไปยังกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน) เพื่อขอให้



รับรองคุณภาพ มาตรฐาน และราคาของวัสดุที่เปลี่ยนไป แต่ไม่ได้รับการตอบกลับมา โดยไม่ทราบสาเหตุ ซึ่งคู่กรณีก็มีได้ติดตามสอบถามว่าเหตุใด กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน จึงไม่ได้ตอบกลับมา แต่จากการตรวจสอบเอกสารในสำนวนแล้วน่าจะเชื่อว่าเทศบาลตำบลจอมทอง ได้มีหนังสือสอบถามไปยังกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานจริง แต่เทศบาลตำบลจอมทองจะได้นำส่งหนังสือสอบถามดังกล่าวไปยังกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานหรือไม่ นั้น ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้ส่งไปจริงหรือไม่ เนื่องจากคู่กรณีไม่สามารถหาหลักฐานมาในสำนวนได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาในเอกสารคำสั่งของคู่กรณีที่ทำให้เปลี่ยนแปลงแบบแปลนที่ใช้ในการก่อสร้างคลองส่งน้ำเพื่อการเกษตร ฉบับลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๕ นั้น ได้มีบันทึกของนายเด่นพงษ์ โยธาฤทธิ (ช่างโยธา) ได้ให้ความเห็นว่าแบบแปลนที่แก้ไขใหม่ดังกล่าวยังไม่มีคำรับรองจากวิศวกรผู้ชำนาญการ ซึ่งสามารถรับรองคุณลักษณะเฉพาะของแบบและรายการของงานก่อสร้าง เห็นควรรอคำรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือคำรับรองจากวิศวกรผู้ชำนาญการก่อน และนายชูวิทย์ สอนจรูญ ปลัดเทศบาล ก็ได้ให้ความเห็นว่าให้ชะลอการแก้ไขแบบแปลนไว้ก่อนจนกว่าจะมีการรับรองจากวิศวกรของส่วนราชการ แต่คู่กรณีเห็นว่าหากรอเวลาให้ช้าออกไปอาจเสียหายแก่ทางราชการ จึงได้สั่งการให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง โดยไม่ต้องรอคำรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าว และได้สั่งการให้ฝ่ายช่างควบคุมงานให้เป็นไปตามรูปแบบที่สั่งการโดยเคร่งครัด ซึ่งในประเด็นนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ทำหนังสือสอบถามไปยังกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นผู้ออกแบบงานก่อสร้าง ได้รับคำชี้แจงเป็นหนังสือว่าคุณภาพของท่อเหล็กจะมีความทนทานกว่าท่อซีเมนต์ใยหิน และมีอายุการใช้งานที่นานกว่า ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา อีกทั้งราคาของท่อซีเมนต์ใยหิน ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๕๐ เมตร กับท่อเหล็กขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๔๐ เมตร หนา ๐.๖๐ มิลลิเมตร ท่อเหล็กจะแพงกว่าในขนาดความยาวที่เท่ากัน ดังนั้น การที่คู่กรณีได้สั่งการให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบแปลนรายการ โดยไม่รับฟังความเห็นของช่างโยธา หัวหน้าฝ่ายช่างและปลัดเทศบาล การกระทำดังกล่าวแม้จะเป็นการปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๕ ฉบับที่ ๓-๕ พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๔๓ ในข้อ ๑๒๕ วรรคสาม ที่ใช้บังคับ แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย เนื่องจาก ปรากฏตามหลักฐานเป็นหนังสือที่ตอบชี้แจงจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กล่าวว่า คุณภาพของท่อเหล็กจะมีความทนทานกว่าท่อซีเมนต์ใยหินและมีอายุการใช้งานที่นานกว่า ซึ่งจะทำให้ประหยัด



ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา จึงไม่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ดังนั้นการกระทำของคู่กรณี  
ในประเด็นดังกล่าว จึงไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทาง  
งบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๔๓

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และข้อ ๓๐ ข้อ ๓๓ ของระเบียบ  
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง  
พ.ศ. ๒๕๕๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า

การกระทำของนายสำรอง โหม่งพุด คู่กรณีในประเด็นที่มีการขยายระยะเวลาตามสัญญาจ้าง  
จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง  
พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๔๓ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ และเมื่อพิจารณาจากรายได้ และฐานะ  
ทางครอบครัวตลอดจนพฤติการณ์แห่งกรณีแล้ว คู่กรณีให้ความร่วมมือและให้ข้อเท็จจริงที่เป็น  
ประโยชน์ต่อการพิจารณาในชั้นสอบสวนหาข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และชั้นไต่สวน  
ของกรรมการไต่สวน ไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าคู่กรณีได้รับประโยชน์เพื่อตนเองจากการต่ออายุ  
สัญญาจ้างแต่อย่างใด จึงเห็นควรกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือนรวม ๕ เดือน เงินเดือน  
ที่ได้รับในขณะกระทำความผิดเดือนละ ๑๔,๕๕๐.๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น  
๑๓๔,๕๕๐.๐๐ บาท โดยให้หน่วยรับตรวจที่คู่กรณีสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่มีหน้าที่หักเงินเดือน  
ชำระเป็นค่าปรับทุกเดือน เดือนละไม่น้อยกว่า ๕,๖๐๖.๒๕ บาท จนกว่าจะชำระค่าปรับเสร็จสิ้น  
เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนเพียงเท่ากับจำนวนเงินค่าปรับที่ยังคงเหลืออยู่ และนำเงินที่หัก  
แต่ละเดือนส่งเป็นรายได้แผ่นดินภายในระยะเวลา ๕ วันทำการ นับแต่วันที่หักเงินเดือนนั้น แล้วส่ง  
สำเนาหลักฐานการดำเนินการให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบทุกครั้ง

นายรัชช ศิริพิมล

นายบุญรอด โบว์ศรีวงศ์

นายเกรียงศักดิ์ วัฒนวรานุกร

นายชาญยุทธ ปทุมารักษ์

ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน



LIART

|                                |                        |
|--------------------------------|------------------------|
| นายสำราญ ภูอนันตานนท์          | กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |
| นางรวิพร คูหิรัญ               | กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |
| นางศศิพัฒน์ เสวตวัฒนา          | กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |
| พลโท ศาสตราจารย์สมชาย วิรุฬหผล | กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |
| พลเอก ยอดชาย เทพยสุวรรณ        | กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |
| นายสิทธิพันธ์ ศรีเพ็ญ          | กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |