WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Adroddiad Er Budd y Cyhoedd – Diffygion o ran Caffael, Llywodraethu a Rheolaeth Ariannol – **Cyngor Tref Bwcle**

Blwyddyn archwilio: 2017-18

Dyddiad cyhoeddi: Tachwedd 2019

Cyfeirnod y ddogfen: 1301A2019-20

Paratowyd yr adroddiad hwn sydd er budd y cyhoedd yn unol ag Adran 22 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004. Ni dderbynnir unrhyw gyfrifoldeb mewn perthynas ag unrhyw swyddog, aelod nac unrhyw un arall yn ei gymhwyster unigol nac unrhyw drydydd parti.

Os ceir cais am wybodaeth y gall y ddogfen hon fod yn berthnasol iddi, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd o dan adran 45 Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000. Mae Cod adran 45 yn nodi'r arfer o ran trin ceisiadau a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus, gan gynnwys ymgynghori â thrydydd partïon perthnasol. Mewn perthynas â'r ddogfen hon, mae Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru yn drydydd partïon perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru yn swyddog.gwybodaeth@archwilio.cymru.

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi. We welcome correspondence and telephone calls in Welsh and English. Corresponding in Welsh will not lead to delay.

This document is also available in English. Mae’r ddogfen hon hefyd ar gael yn Saesneg.

Y sawl a gyflawnodd y gwaith oedd Deryck Evans dan oruchwyliaeth Anthony Barrett.

Cynnwys

Gan weithredu dan drefniadau wedi'u dirprwyo ac ar ran Archwilydd Cyffredinol Cymru, rwyf wedi cyhoeddi'r adroddiad hwn dan adran 22 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004, i dynnu sylw'r cyhoedd at ddiffygion hirdymor o ran trefniadau caffael a llywodraethu yng Nghyngor Tref Bwcle.

Mae'r adroddiad hwn yn nodi'r diffygion hyn ac yn dod i'r casgliad bod Cyngor Tref Bwcle wedi methu â sefydlu trefniadau priodol i sicrhau darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran ei ddefnydd o adnoddau ac ers 2005 mae wedi ysgwyddo gwariant sy'n gyfanswm o bron i £270,000, sy'n anghyfreithlon yn fy nhyb i.

Rhaid i'r Cyngor ystyried yr adroddiad a'r argymhellion a wnaed, yn unol ag adran 25 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn bwriadu cyhoeddi adroddiad archwilio amodol ar Ffurflen Flynyddol y Cyngor ar gyfer 2017-18.

Adroddiad cryno

Cyflwyniad 4

Canfyddiadau allweddol 6

Yn fy marn i, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon ar ddau gontract glanhau a oedd yn gyfanswm o £153,898 ers 2005 6

Yn fy marn i, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon a oedd yn gyfanswm o £116,064 mewn perthynas â phenodi Rheolwr Canol y Dref 9

Rwy'n bwriadu cyhoeddi barn archwilio amodol ar gyfrifon 2017-18 13

Argymhellion a'r camau nesaf 14

Atodiadau

Atodiad 1 – barn archwilio arfaethedig 16

Adroddiad cryno

Cyflwyniad

Diben y ddogfen hon

1 Mae'r adroddiad hwn yn crynhoi fy nghasgliadau sy'n deillio o'm harchwiliad o gyfrifon Cyngor Tref Bwcle (y Cyngor) ar gyfer blwyddyn ariannol 2017-18. Yn ystod yr archwiliad, canfûm ddiffygion arwyddocaol mewn trefniadau caffael a llywodraethu mewn perthynas â gwariant y Cyngor ar gontractau glanhau a chyflogi rheolwr canol y dref.

2 Cyhoeddir yr adroddiad hwn er budd y cyhoedd dan Adran 22 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 (y Ddeddf). Rwyf wedi cyhoeddi'r adroddiad hwn i dynnu sylw'r cyhoedd at y methiannau hyn mewn trefniadau llywodraethu a'r diffygion mewn rheolaeth ariannol a rheolaeth fewnol yn y Cyngor. Credaf ei bod yn bwysig bod gan y cyhoedd ymwybyddiaeth lawn a phriodol o'r digwyddiadau sy'n ymwneud â'r Cyngor.

3 Rwyf hefyd yn ei hystyried yn briodol rhoi cyfle i'r Cyngor ddangos y camau pwysig a gymerwyd eisoes i wella trefniadau ac i sicrhau bod y risg y bydd methiannau o'r fath mewn trefniadau llywodraethu'n digwydd eto'n cael ei lleihau i'r eithaf. Mae gwersi i'w dysgu nid dim ond gan y Cyngor ond gan yr holl gynghorau cymuned yng Nghymru.

Cyngor Tref Bwcle

4 Mae'r Cyngor yn gwasanaethu tref a chymuned Bwcle yng Ngogledd Cymru. Mae ganddo ystod o bwerau a roddwyd iddo gan y gyfraith ac mae fel arfer yn codi incwm o oddeutu £300,000 trwy ei braesept bob blwyddyn.

5 Mae'r Cyngor Sir yn casglu'r praesept trwy dreth gyngor ychwanegol a godir ar drigolion y Cyngor. Daw cyllid y Cyngor o bwrs y wlad ac mae ei aelodau'n cael eu hethol gan drigolion lleol. Felly, mae'r Cyngor yn atebol i'r etholaeth leol.

6 Mae'r Cyngor yn cyflogi Mr M Wright i gyflawni rôl Clerc a Swyddog Cyllid Cyfrifol ar y cyd (y cyfeirir ato fel y Clerc yng ngweddill yr adroddiad hwn).

7 Yn 2017-18, fe wnaeth daliadau a oedd yn gyfanswm o fwy na £37,000 am wasanaethau a ddarparwyd dan dri chontract gwasanaeth. Mae'r contractau'n ymwneud â gwasanaethau ar gyfer:

- Glanhau swyddfeydd y cyngor tref
- Glanhau cyfleusterau cyhoeddus
- Rheolwr canol y dref

Fy ngwaith archwilio

8 Mae fy ngwaith archwilio ar gynghorau tref a chymuned yn canolbwyntio fel arfer ar ffurflen flynyddol a gwblheir gan bob cyngor ac a gyflwynir i archwilwyr sy'n gweithio ar fy rhan. Mae'r ffurflen flynyddol yn cynnwys y datganiadau cyfrifyddu blynyddol y mae'n ofynnol yn gyfreithiol i'r cyngor eu paratoi a datganiad llywodraethu blynyddol sy'n nodi sut y mae'r cyngor wedi rheoli ei faterion ariannol.

9 Mae gwaith archwilio wedi'i fwriadu i sicrhau fy mod yn gallu dod i gasgliad:

- pa un a yw'r cyfrifon wedi'u paratoi'n briodol ai peidio; a
- pha un a yw'r Cyngor wedi gwneud trefniadau priodol i sicrhau darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran y modd y mae'n defnyddio'i adnoddau ai peidio.

10 Gwneir gwaith archwilio ychwanegol pan ddaw materion i'm sylw yn ystod yr archwiliad.

11 Ym mis Gorffennaf 2018, cefais wybodaeth bod y Cyngor wedi methu â chydymffurfio â'i Reolau Sefydlog a'i Reoliadau Ariannol ei hun wrth ymrwymo i gontractau.

12 I gael dealltwriaeth lawn am y modd y mae'r Cyngor yn caffael gwasanaethau, rwyf wedi adolygu'r broses o ddyfarnu contractau ar gyfer glanhau ac ar gyfer gwasanaeth rheolwr canol y dref.

13 Mae fy nghanfyddiadau archwilio'n dangos diffygion hirsefydlog o ran llywodraethu, rheolaeth ariannol a rheolaeth fewnol yn y Cyngor, yn benodol mewn perthynas â chaffael, a chaiff y rhain eu crynhoi isod.

Canfyddiadau allweddol

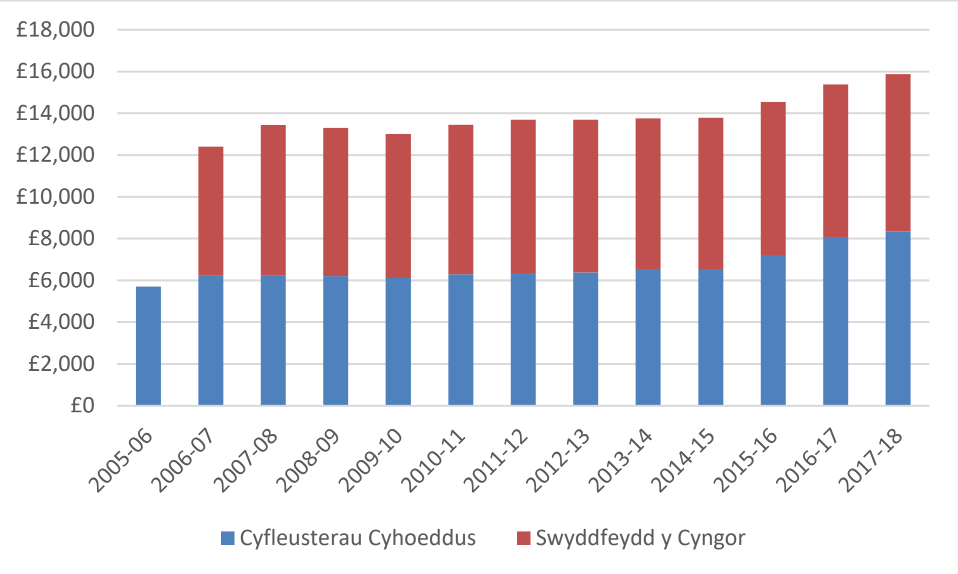
Yn fy marn i, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon a oedd yn gyfanswm o £153,898 ar ddau gontract glanhau ers 2005

Ers 2005, mae'r Cyngor wedi gwario dros £172,000 dan ddau gontract glanhau a osodwyd yn wreiddiol yn 2005 a 2006 gyda'r gwariant yn 2017-18 yn gyfanswm o £15,875

Yn 2017-18, gwariodd y Cyngor £15,878 mewn perthynas â dau gontract glanhau i lanhau cyfleusterau cyhoeddus ac i lanhau swyddfeydd y Cyngor. Dechreuodd y contractau yn 2005 a 2006 yn y drefn honno.

Arddangosyn 1: taliadau blynyddol am gontractau glanhau

Yn 2017-18 gwariodd y Cyngor dros £15,000 ar y cyfan ar gyfer dau gontract glanhau. Mae'r gwariant blynyddol ar y contractau wedi cynyddu 28%[1] ers i'r contractau gael eu gosod gyntaf.



Ffynhonnell: Data Cyngor Tref Bwcle

[1] Roedd y contract cychwynnol yn nodi y byddai'r toiledau'n cael eu glanhau chwe diwrnod yr wythnos. Yn 2015, fe wnaeth y Cyngor estyn y contract i saith diwrnod yr wythnos am gost flynyddol ychwanegol o fwy na £1,000 y flwyddyn (gweler paragraff 19).

14 Gosodwyd y contract ar gyfer glanhau cyfleusterau cyhoeddus yn 2005. Hyd at 31 Mawrth 2018, roedd y Cyngor wedi gwario cyfanswm o £86,186 ar y contract hwn.

15 Yn 2006, fe osododd y Cyngor gontract arall i lanhau ei swyddfeydd. Yn gronnol, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant sy'n gyfanswm o £85,875 dan y contract hwn.

Cafodd y naill gontract a'r llall eu gosod yn wreiddiol am gyfnod o un flwyddyn er bod y ddau gontract yn darparu ar gyfer estyn y contractau am hyd at dair blynedd

16 Cafodd y contract i lanhau'r cyfleusterau cyhoeddus (contract 1) ei osod yn y lle cyntaf ym mis Rhagfyr 2004 gyda dyddiad cychwyn o 1 Ebrill 2005 a dyddiad terfyn o 31 Mawrth 2006. Gwerth y contract gwreiddiol oedd £5,300 y flwyddyn.

17 Mae telerau'r contract yn datgan:

'12. Bydd y contract hwn yn dechrau ar 1 Ebrill 2005 a bydd modd ei adolygu ar ben-blwydd ei sefydlu. Ar ôl y pen-blwydd cyntaf caniateir i'r contract gael ei adnewyddu am gyfnod sy'n hwy na blwyddyn, ond beth bynnag a ddigwydd ni fydd y contract yn cael ei estyn y tu hwnt i gyfnod adolygu o dair blynedd.'

18 Ym mis Tachwedd 2015, estynnodd y Cyngor oriau agor y cyfleusterau cyhoeddus gan arwain at gynnydd yng ngwerth y contract o £450 yn 2015-16. Effaith gyfwerth flynyddol y penderfyniad hwn oedd cost ychwanegol o fwy na £1,000 y flwyddyn.

19 Gosodwyd y contract glanhau swyddfeydd (contract 2) ym mis Mawrth 2006 gyda dyddiad cychwyn o 1 Mehefin 2006 a dyddiad terfyn o 31 Mawrth 2007. Gwerth y contract gwreiddiol oedd £120 yr wythnos.

20 Mae telerau'r contract yn cynnwys:

'11. Bydd y contract hwn yn dechrau ar 1 Mehefin 2006 a bydd modd ei adolygu ar 31 Mawrth 2007. Ar ôl yr adolygiad cyntaf o'r contract caniateir i'r contract gael ei adnewyddu am gyfnod sy'n hwy nag un flwyddyn, ond beth bynnag a ddigwydd ni fydd y contract yn cael ei estyn y tu hwnt i gyfnod adolygu o dair blynedd.'

Ni chydymffurfiodd y Cyngor â'i reolau sefydlog ei hun wrth osod y contract glanhau swyddfeydd ac estyn y contract glanhau cyfleusterau cyhoeddus ac o ganlyniad, yn fy marn i, hyd at 31 Mawrth 2018 mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon dan y contractau hyn sy'n gyfanswm o £153,898

21 Yn gyffredinol, mae Rheolau Sefydlog y Cyngor yn ei gwneud yn ofynnol gweithredu fel a ganlyn: 'Lle bwriedir ymrwymo i gontract y mae ei werth yn uwch na £5,000.00... ar gyfer cyflenwi nwyddau neu wasanaethau, ar adeg ei weithredu, dylid gwahodd tendrau, lle bynnag y bo'n ymarferol, gan dri chwmni cymeradwy. Lle y bo'n briodol, y diffiniad o gwmnïau cymeradwy fydd cwmnïau ar restr gymeradwy Cyngor Sir y Fflint o dendrwyr.'

22 Wrth ddyfarnu contract 1, dilynwyd proses gystadleuol i gael dyfynbrisiau fel sy'n ofynnol yn ôl rheolau sefydlog y Cyngor.

23 Ni ddilynodd y Cyngor broses gystadleuol wrth osod contract 2. Yn lle hynny, fe ddibynnodd ar esemptiad yn ei reolau sefydlog sy'n datgan:

'30 (a) (iv) Dan rai amgylchiadau gellir caniatáu, trwy benderfyniad gan y Cyngor ar gyfer cyflenwi gwaith, nwyddau a/neu wasanaethau, y mae eu gwerth yn debygol o fod yn uwch na £5,000.00, i'r contract gael ei osod heb dendro cystadleuol. Bydd yr amgylchiadau fel a ganlyn:…

(4) Lle mae'r contract o'r un natur yn union neu o natur ddigon tebyg i gontract arall a oedd wedi cael ei osod trwy dendro cystadleuol yn y 12 mis diwethaf, gellir penodi'r contractwr llwyddiannus…

Pryd bynnag y rhoddir ystyriaeth i'r eithriadau a restrir fel 1 – 6 uchod, ni ddylid gosod y contract nes ceir cymeradwyaeth trwy benderfyniad gan y Cyngor a dylai'r Clerc ddarparu pa bynnag dystiolaeth y bydd y Cyngor yn ei gwneud yn ofynnol ei darparu i gyfiawnhau defnyddio'r eithriadau hynny.'

24 Cafodd contract 2 ei osod i'r un cwmni a enillodd y contract cyfleusterau cyhoeddus heb fynd trwy broses gaffael. Eglurodd y Clerc wrth fy nhîm archwilio bod hyn wedi digwydd oherwydd diffyg diddordeb yn y contract cyfleusterau cyhoeddus ac am fod y contract yr un fath yn union â chontract 1. Fe wnaeth y Clerc negodi telerau'r contract yn uniongyrchol gyda'r cwmni ar y sail bod y contract yn un ar gyfer yr un gwasanaethau â'r contract cynharach.

25 Mae cofnodion y Cyngor yn nodi bod y Clerc wedi adrodd wrth y Pwyllgor Cyllid a Datblygu Economaidd ar ganlyniad ei drafodaethau ar 25 Ebrill 2006. Mae'r cofnodion yn nodi "diolch i'r Clerc am y gwaith i baratoi'r contract gan sicrhau pontio di-dor a derbyn a nodi'r contract". Nid oes tystiolaeth yng nghofnodion y Cyngor ei fod wedi cytuno â'r dull gweithredu hwn cyn y trafodaethau a gynhaliwyd gan y Clerc.

26 Yn fy marn i, am na ddilynodd ei reolau sefydlog ei hun, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon ar y contract hwn a oedd yn gyfanswm o £85,875. Mae'r ddadl a gyflwynwyd gan y Clerc dros ddibynnu ar yr esemptiad yn Rheolau Sefydlog y Cyngor yn ddiwerth:

- Er bod y ddau gontract wedi defnyddio contract profforma tebyg, contractau i ddarparu gwasanaethau glanhau mewn lleoliadau gwahanol oeddent ac ar gyfer manylebau gwahanol. Felly nid oeddent yn gontractau a oedd yr un fath yn union.
- Ni chynhaliodd y Clerc unrhyw fath o ymarfer i brofi'r farchnad cyn gosod contract 2 ac felly nid oedd tystiolaeth ganddo i ategu'r honiad bod diffyg diddordeb yng nghontract 2. Yn wir, mae'r ffaith bod dau gynnig allanol wedi dod i law ar gyfer contract 1 yn awgrymu y gall fod peth diddordeb wedi bod mewn contractau o'r fath.

27 Ar ben hynny, ni roddwyd unrhyw ystyriaeth i fodelau darparu eraill, e.e. gosod y contractau mewn lotiau gan gynnwys lot cyfunol.

28 Er bod y ddau gontract wedi'u gosod am gyfnod o dair blynedd ar y mwyaf yn y lle cyntaf, maent ill dau wedi cael eu hestyn yn flynyddol ac maent wedi bod yn rhedeg am dros 12 mlynedd heb dendro pellach.

29 Ers i gyfnodau gwreiddiol y contractau ddod i ben, mae'r Clerc wedi adolygu'r ddau gontract yn flynyddol. Mae hyn yn cynnwys bod y Clerc yn cytuno ar gynnydd canrannol mewn costau gyda'r contractwr. Fodd bynnag, nid oes tystiolaeth yng nghofnodion y Cyngor bod y Cyngor wedi cymeradwyo'r dull hwn.

30 Credaf y dylai'r ddau gontract fod wedi cael eu hailosod ar ôl y cyfnod gwreiddiol o dair blynedd gyda'r Cyngor yn cymhwyso'i reolau sefydlog bob tro yr oedd y contractau'n cael eu hailosod. O ganlyniad, yn fy marn i, yn ogystal â'r gwariant anghyfreithlon ar gontract 1, y contract glanhau cyfleusterau cyhoeddus, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon pellach o £68,023 ar gontract 2, y contract glanhau swyddfeydd.

Mae methiant y Cyngor i gydymffurfio â'i reolau sefydlog ac i osod y contractau glanhau ar sail gystadleuol yn dangos nad oes gan y Cyngor drefniadau priodol i sicrhau darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran y modd y mae'n defnyddio'i adnoddau

31 Ers i gontract 1 gael ei osod gyntaf. ni chynhaliwyd unrhyw ymarfer pellach i brofi'r farchnad i ddarparu sicrwydd gwrthrychol bod y Cyngor yn cael gwerth am arian o'r ddau gontract.

32 Ni roddwyd unrhyw ystyriaeth i opsiynau eraill ar gyfer darparu e.e. trwy gyfuno'r contractau i ddenu contractwyr posibl.

33 Mae'r Cyngor yn cydnabod nad yw wedi dilyn gofynion ei Reolau Sefydlog ei hun ond mae'n dadlau ei fod wedi cyflawni gwerth am arian mewn perthynas â'r contractau hyn. Mae'r Clerc wedi darparu dadansoddiad o daliadau'r contractau ers sefydlu'r ddau gontract i ddangos tystiolaeth bod y codiadau yng ngwerthoedd y contractau heb aros gyfuwch â chwyddiant. Fodd bynnag, yn fy nhyb i, nid yw hyn ynddo'i hun yn darparu tystiolaeth bod gan y Cyngor drefniadau priodol i sicrhau darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran y modd y mae'n defnyddio'i adnoddau.

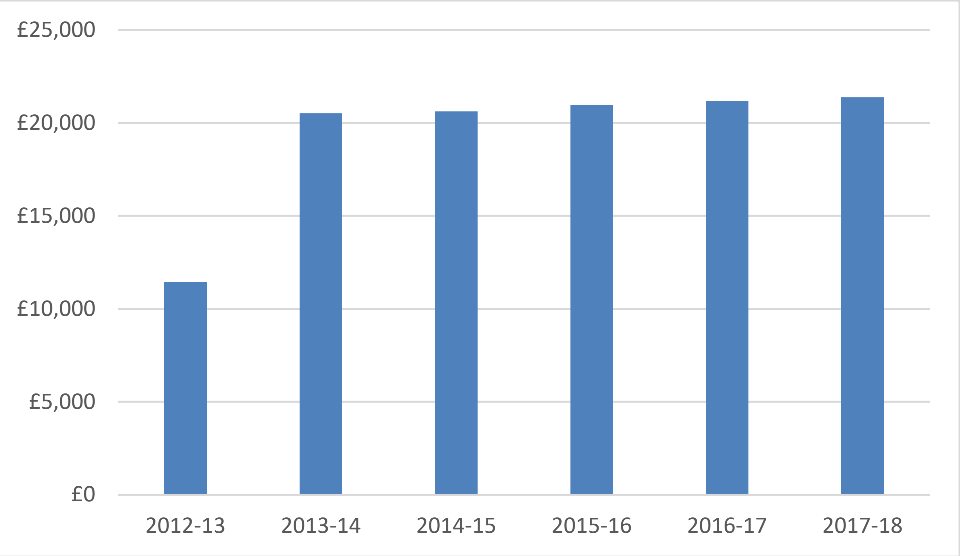
Yn fy marn i, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon a oedd yn gyfanswm o £116,064 mewn perthynas â phenodi Rheolwr Canol y Dref

Ers 2012, mae'r Cyngor wedi gwario dros £116,000 dan gontract ar gyfer gwasanaethau ar gyfer Rheolwr Canol y Dref

34 Yn 2012-13, gosododd y Cyngor gontract gwasanaethau ar gyfer Rheolwr Canol Tref ac ers hynny mae wedi gwario £116,064 dan y contract hwn am wasanaethau.

Arddangosyn 2: taliadau blynyddol ar gyfer swydd Rheolwr Canol y Dref

Ers 2013-14, mae'r Cyngor wedi gwario dros £20,000 y flwyddyn dan y contract gwasanaethau ar gyfer Rheolwr Canol y Dref



Ffynhonnell: Data Cyngor Tref Bwcle

35 Cafodd y contract ar gyfer Rheolwr Canol y Dref ei osod ym mis Medi 2012. Yn flaenorol, roedd y swydd yn cael ei llenwi gan gyflogai. £11,434 a wariwyd yn 2012-13 yw'r gost lawn am y flwyddyn ariannol gan gynnwys cyflog a chostau cysylltiedig ynghyd â'r costau a ysgwyddwyd dan y contract a lofnodwyd ym mis Medi 2012. Cynyddodd cost rôl Rheolwr Canol y Dref yn y blynyddoedd wedi hynny oherwydd cynnydd yn yr oriau a neilltuir i'r rôl.

Ym mis Gorffennaf 2012, fe hysbysebodd y Cyngor swydd wag ar gyfer rôl rheolwr canol y dref ac fe benododd i'r rôl ym mis Hydref 2012

36 Ym mis Gorffennaf 2012, fe gymeradwyodd 'Is-bwyllgor Sefydliad' y Cyngor gynnig i hysbysebu rôl Rheolwr Canol y Dref a Swyddog Technegol yn dilyn ymadawiad y deiliad blaenorol. Cafodd y swydd ei hysbysebu gyda'r un cyflog ac oriau gwaith ag ar gyfer y deiliad blaenorol.

37 Cynhaliwyd cyfweliadau ym mis Medi 2012 a phenodwyd yr ymgeisydd llwyddiannus, Mr A White, ym mis Hydref 2012. Mae cofnodion yr Is-bwyllgor Sefydliad yn nodi bwriad i gynnig y swydd i Mr White gyda'r cyflog a oedd wedi'i nodi yn yr hysbyseb ar gyfer y swydd.

Er bod y Cyngor wedi hysbysebu swydd wag dan drefniant cyflogi ac wedi cymeradwyo penderfyniad i benodi aelod o staff, cynigiodd gontract ar gyfer gwasanaethau i Mr White gan felly dorri ei reolau sefydlog ei hun ar gyfer dyfarnu contractau

38 Pan gafodd gynnig swydd Rheolwr Canol y Dref a Swyddog Technegol, deallaf fod yr ymgeisydd llwyddiannus (Mr White) wedi mynegi y byddai'n well ganddo ddarparu gwasanaethau ar sail contract yn hytrach na dod yn gyflogai.

39 Ar y sail hon cafodd Mr White, ac yntau'n masnachu fel White Events, gynnig contract ar gyfer gwasanaethau gyda gwerth contract blynyddol o £12,180 heb gynnwys TAW. Mewn sylwadau ysgrifenedig, mae'r Cyngor wedi pwysleisio bod gwerth y contract (heb gynnwys TAW) yr un faint â'r cyflog a gynigiwyd ar gyfer y swydd a hysbysebwyd. Llofnodwyd y contract hwn gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid a Datblygu Economaidd, ar ran y Cyngor, ar 21 Medi 2012.

40 Rwyf wedi cael fy hysbysu na chyflwynwyd adroddiad i'r Cyngor yn nodi'r newid hwn. Mae cofnodion cyfarfod yr Is-bwyllgor Sefydliad ar 10 Ionawr 2013 yn cyfeirio at adroddiad gan y Clerc. Mae'r cofnodion yn nodi fel a ganlyn: 'Cafodd ac ystyriodd yr Is-bwyllgor adroddiad gan y Clerc, gydag amgaeëdigion mewn perthynas â Rheolwr Canol y Dref... Roedd adroddiad y Clerc yn dynodi bod Rheolwr Canol y Dref... ar ôl trafodaethau, wedi'i benodi'n Gontractwr i'r Cyngor.'

41 Yn fy marn i, gweithredodd y Cyngor yn anghyfreithlon trwy ddyfarnu contract am wasanaethau gan na ddilynodd ei Reolau Sefydlog ei hun sy'n ei gwneud yn ofynnol, ar gyfer contractau â gwerth contract uwch na £5,000, bod y Cyngor yn ceisio cael o leiaf dri thendr. Ni ddilynodd y Cyngor broses o'r fath ond yn hytrach fe ddibynnodd ar geisiadau a gafwyd mewn ymateb i hysbyseb ar gyfer swydd wag.

Ym mis Ionawr 2013, fe ddarparodd y Cyngor gontract diwygiedig ar gyfer Rheolwr Canol y Dref ac fe gynyddodd yr oriau cytundebol o 15 i 25 awr yr wythnos gan gynyddu cost flynyddol y contract o £12,180 i £20,300 gan felly ddiwygio'r fanyleb yn sylweddol o'r un a hysbysebwyd yn wreiddiol

42 Roedd contract mis Medi 2012 yn cynnwys y darpariaethau canlynol:

- Roedd gwerth blynyddol y contract yn £12,180 gyda TAW ar ben hynny. Mae hyn yn cyfateb i'r cyflog o £12,180 a oedd wedi'i nodi yn yr hysbyseb ar gyfer y swydd.
- Cyfrifoldeb White Events fyddai treth incwm ac yswiriant gwladol.
- Byddai gwerth blynyddol y contract yn cael ei adolygu'n flynyddol ac yn gysylltiedig â chodiadau yng 'Ngraddfeydd Cyflog Cenedlaethol Llywodraeth Leol'.
- Yn dilyn adolygiad boddhaol ar ôl chwe mis byddai'r contract yn cael ei estyn am gyfnod amhenodol, h.y. heb ddyddiad terfyn.
- Roedd hawl i bum wythnos o wyliau â thâl wedi'i chynnwys gydag absenoldeb ychwanegol â thâl rhwng y Nadolig a Dydd Calan ac ar gyfer yr holl wyliau banc.

- Byddai costau hyfforddi'n cael eu hysgwyddo gan y Cyngor.

43 Mae'r Clerc wedi datgan, oherwydd telerau'r contract, bod archwilydd mewnol y Cyngor wedi mynegi'r farn tuag at ddiwedd 2012 bod y contract, o ran ei sylwedd, yn gontract cyflogaeth ac nid yn gontract ar gyfer gwasanaethau.

44 Rwy'n cytuno â'r farn hon gan bod y contract yn cynnwys telerau sy'n anghyson â'r telerau a geir fel arfer mewn contract cyflogaeth yn hytrach na chontract ar gyfer gwasanaethau:

- Roedd penodiad White Events yn benodiad i lenwi swydd yn y Cyngor
- Roedd manyleb y contract yn cyfeirio at y swydd-ddisgrifiad ar gyfer y swydd
- Roedd y contract yn cynnwys cyfnod prawf, ac yn dilyn hwnnw byddai'r contract yn cael ei estyn am gyfnod amhenodol
- Y Cyngor oedd yn nodi'r man gweithio
- Roedd gwerth y contract yn mynd i gael ei gynyddu yn unol â chodiadau yng ngraddfeydd cyflog cenedlaethol llywodraeth leol gydag oriau ychwanegol gan ddigolledu am oriau ychwanegol a weithir trwy amser o'r gwaith yn lle tâl
- Roedd y contract yn cynnwys darpariaeth ar gyfer tâl yn ystod y gwyliau ac absenoldeb oherwydd salwch
- Byddai gweithdrefnau disgyblu'n gymwys fel pe bai Mr White yn gyflogai.

45 O ganlyniad, ym mis Ionawr 2013 gofynnwyd i'r Is-bwyllgor Sefydliad ystyried contract gwasanaeth arall ar gyfer White Events a rhoddwyd contract diwygiedig ar waith. Mae'r cofnodion yn nodi, "Felly fe gyflwynodd y Clerc Gontract diwygiedig a oedd yn nodi'n glir y berthynas Contractwr/Cleient". Roedd y contract diwygiedig yn ceisio dileu neu addasu'r cymalau sydd fwyaf nodweddiadol o gontractau cyflogaeth yn hytrach na chontractau ar gyfer gwasanaethau.

46 Mae'r Cyngor yn dadlau mai contract newydd oedd yr un a gyflwynwyd ac nid contract diwygiedig. Fodd bynnag, nid yw cofnodion y Cyngor yn ategu hyn. Maent hefyd yn nodi y gofynnwyd i'r Is-bwyllgor Sefydliad "pa un a oedd yn dymuno parhau â'r berthynas Contractwr/Cleient ynteu ei gwneud yn ofynnol i Reolwr Canol y Dref ddod yn un o gyflogeion y Cyngor."

47 Ar yr un pryd, fe wnaeth y Cyngor adolygu'r oriau yr oedd yn ofynnol i White Events eu darparu ac fe gynyddodd y rhain o 15 awr yr wythnos i 25 awr yr wythnos. Ar ben hynny, dilëwyd y cymal ynghylch cyfnod prawf a rhoddwyd cyfnod o amser amhenodol i'r contract.

48 Er bod yr hysbyseb wreiddiol ar gyfer y swydd wag yn datgan "mae potensial, o 1 Ebrill 2013, y bydd yr oriau'n cael eu hadolygu gyda'r posibilrwydd o gynnydd", nid yw'r hysbyseb yn rhoi arwydd o faint posibl y cynnydd. Yn fy marn i mae'r cynnydd o ddwy ran o dair yn yr oriau cytundebol a diwygio'r contract i'w wneud yn un penagored yn golygu bod y contract a lofnodwyd ym mis Ionawr 2013 yn gontract gwahanol o ran sylwedd i'r un a awgrymwyd pan hysbysebwyd y swydd wag yn wreiddiol a thelerau'r contract a gynigiwyd yn wreiddiol. O ganlyniad, yn fy marn i, os oedd hwn yn gontract newydd ar gyfer gwasanaeth, dylai'r Cyngor fod wedi rhedeg proses gaffael ym mis Ebrill 2013.

Trwy gynnig contract ar gyfer gwasanaethau yn hytrach na chontract cyflogaeth a gwneud newid sylweddol wedi hynny i delerau'r contract heb gydymffurfio â rheolau sefydlog y Cyngor, mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant anghyfreithlon sy'n gyfanswm o £116,064

49 Yn fy marn i, mae gwariant y Cyngor mewn perthynas â swydd Rheolwr Canol y Dref yn anghyfreithlon am y rhesymau canlynol:

- Cafodd y rôl ei hysbysebu fel swydd wag ac fe wnaeth y Cyngor y penodiad ar y sail hon yn y lle cyntaf.
- Er bod y Cyngor wedi drafftio'r Contract fel contract ar gyfer gwasanaethau, gellid ystyried bod y telerau'n creu achos o hunangyflogaeth ffug, y gellid ystyried ei bod yn cael ei defnyddio i osgoi creu hawliau cyflogaeth ac osgoi talu Yswiriant Gwladol a threth incwm.
- Ni ddilynodd y Cyngor broses gaffael briodol ar gyfer contract i ddarparu gwasanaethau. Os oedd y Cyngor wedi penderfynu dyfarnu contract ar gyfer gwasanaethau, dylai fod wedi cydymffurfio â'i Reolau Sefydlog.
- Roedd y contract a ddyfarnwyd ym mis Ionawr 2013 yn sylweddol wahanol i'r un a hysbysebwyd yn wreiddiol gyda chynnydd o 67% yn yr oriau gofynnol a'r cynnydd mewn costau o ganlyniad i hynny.
- Mae'r contract a ddyfarnwyd ym mis Ebrill 2013 y wahanol o ran sylwedd i'r un a gynigiwyd yn wreiddiol ym mis Medi 2012 a dylai'r Cyngor fod wedi dilyn proses gaffael yn unol â'i Reolau Sefydlog ym mis Ebrill 2013.
- Mae'n afresymol bod y Cyngor yn dyfarnu contract ar gyfer gwasanaeth â chyfnod contract amhenodol.

50 Mae cofnodion y cyfarfod ar 10 Ionawr 2013 yn nodi bod y pwyllgor wedi penderfynu "y dylai'r contract diwygiedig rhwng White Events a Chyngor Tref Bwcle gael ei dderbyn fel y sail i brynu gwasanaeth Rheolwr Canol y Dref a'r Swyddog Technegol ac y dylai'r contract gael ei lofnodi gan y ddau barti yn unol â hynny". Mae'r Cyngor wedi nodi bod y contract diwygiedig wedi'i fwriadu i egluro a chadarnhau'r berthynas Cleient/Contractwr.

51 Er bod y contract wedi cael ei ddiwygio a bod y Cyngor wedi penderfynu derbyn y contract diwygiedig fel sail i brynu gwasanaeth White Events, yn fy marn i mae'n dal yn debygol mai contract cyflogaeth yn hytrach na chontract i ddarparu gwasanaethau yw hwn o ran sylwedd.

Rwy'n bwriadu cyhoeddi barn archwilio amodol ar gyfrifon 2017-18

52 Yn seiliedig ar y materion uchod, rwy'n bwriadu cyhoeddi barn archwilio amodol ar gyfrifon 2017-18. Caiff fy marn archwilio arfaethedig ei nodi yn Atodiad 1.

Argymhellion a’r camau nesaf

Argymhellion

53 Caiff fy argymhellion i’r Cyngor eu nodi isod.

Arddangosyn 3: Argymhellion

Rwy’n gwneud pum argymhelliad ar gyfer gwella i’r Cyngor

Argymhellion	
Rheolau sefydlog	
A1	Dylai’r Cyngor adolygu ei Reolau Sefydlog i gael gwared ag unrhyw anghysonderau a sicrhau eu bod yn gyson ag arfer da.
Contractau glanhau	
A2	Dylai’r Cyngor gynnal ymarfer caffael newydd ar gyfer y contractau glanhau.
Rheolwr Canol y Dref	
A3	Dylai’r Cyngor adolygu rôl Rheolwr Canol y Dref a phenderfynu ai swydd gyflogedig ynteu contract i ddarparu gwasanaethau yw hwn.
Rheolwr Canol y Dref	
A4	Os yw’r Cyngor yn dod i gasgliad y dylai’r rôl gael ei chyflawni trwy gontract i ddarparu gwasanaethau yna dylai’r Cyngor sicrhau bod y contract yn cael ei osod trwy broses gaffael briodol yn unol â’r Rheolau Sefydlog.
Rheolwr Canol y Dref	
A5	Os yw’r Cyngor yn dod i’r casgliad bod contract cyflogaeth yn ofynnol ar gyfer y rôl, dylai’r Cyngor sicrhau bod contract cyflogaeth priodol yn cael ei ddarparu ac y gwneir trefniadau priodol ar gyfer materion eraill megis TWE.

Camau gweithredu a gymerwyd gan y Cyngor

54 Mae’n bwysig bod y Cyngor yn dysgu o’r canfyddiadau hyn ac yn mynd i’r afael â’r diffygion yr wyf wedi’u hadnabod.

55 Mewn sylwadau ysgrifenedig, mae’r Cyngor yn cydnabod nad yw wedi dilyn ei reolau sefydlog mewn perthynas â’r contractau glanhau a phenodi rheolwr canol y dref. Mae’n nodi mai hepgoriad / amryfusedd gweinyddol oedd hwn yn hytrach na gweithred fwriadol. Mae’n dadlau ei fod “mwy na thebyg... wedi cyflawni a sicrhau gwerth am arian dros gyfnodau’r contractau”. Mae’r Cyngor wedi fy hysbysu ei fod eisoes wedi cymryd rhai camau i wella’i drefniadau gan gynnwys:

- Estyn y ddau gontract glanhau tan ddiwedd blwyddyn ariannol 2019-20 gyda phroses gaffael bellach yn cael ei chwblhau erbyn mis Mawrth 2020 a

chontractau newydd neu ddiwygiedig i gael eu gosod wedyn am gyfnod a fydd yn cael ei gymeradwyo gan y Pwyllgor Cyllid a Datblygu Economaidd;

- Adolygu rôl Rheolwr Canol y Dref ac mae'n gwneud trefniadau i gynnal proses dendro ar gyfer contract diwygiedig yn unol â'i Reolau Sefydlog; a
- Gwneud trefniadau i adolygu a diwygio'i reolau sefydlog i sicrhau eu bod yn gyson ag arfer da, gan gynnwys nodi bod rhaid i fframiau amser contractau gael eu nodi'n glir ynghyd â phryd y mae'n ofynnol cynnal adolygiadau.

Y camau nesaf

56 Mae adran 25 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 yn ei gwneud yn ofynnol yn awr i'r Cyngor ystyried yr adroddiad neu'r argymhellion yn un o gyfarfodydd y Cyngor llawn o fewn un mis i ddyddiad cyhoeddi'r adroddiad gennyf fi. Yn y cyfarfod hwnnw, bydd angen i'r Cyngor benderfynu:

- a yw'r adroddiad yn ei gwneud yn ofynnol iddo gymryd unrhyw gamau gweithredu;
- a yw'r argymhellion yn yr adroddiad yn mynd i gael eu derbyn; a hefyd
- pa gamau (os o gwbl) i'w cymryd mewn ymateb i'r adroddiad a'r argymhellion.

57 Wedyn bydd angen i'r Cyngor baratoi ymateb ysgrifenedig a chytuno ar eiriad yr ymateb hwnnw gyda mi cyn cyhoeddi ei ymateb.

Anthony Barrett

Archwilydd Cyffredinol Cynorthwyol

Tachwedd 2019

Atodiad 1

Barn archwilio arfaethedig

Tystysgrif archwilio ac adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru

Mae'n ofynnol yn gyfreithiol fy mod yn fy argyhoeddi fy hun ynghylch y canlynol:

- bod cyfrifon y Cyngor wedi'u paratoi yn unol â Rheoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru) 2014;
- bod y cyfrifon yn cydymffurfio â'r holl brosesau statudol eraill sy'n berthnasol i'r cyfrifon;
- bod arferion priodol wedi'u dilyn wrth baratoi'r cyfrifon; a
- bod y Cyngor wedi gwneud trefniadau priodol i sicrhau darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran y modd y mae'n defnyddio'i adnoddau.

Ar sail fy adolygiad a gwblhawyd yn unol â Chod Ymarfer Archwilio'r Archwilydd Cyffredinol, nid oes unrhyw faterion wedi dod i'm sylw i roi achos dros bryderu nad yw cyfrifon y Cyngor wedi'u paratoi yn unol â Rheoliadau Cyfrifon ac Archwilio (Cymru) 2014 a bod arferion priodol heb gael eu dilyn wrth baratoi'r cyfrifon.

Yn ei Ddatganiad Llywodraethu Blynyddol, mae'r Cyngor yn datgan ei fod wedi cymryd camau i sicrhau nad oes unrhyw faterion gwirioneddol na phosibl o ran diffyg cydymffurfio â chyfreithiau, rheoliadau a chodau ymarfer. Yn fy marn i, nid yw'r honiad hwn yn gywir.

- Mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant o £15,870 mewn perthynas â dau gontract ar gyfer gwasanaethau glanhau. Rwyf fi o'r farn bod y contractau hyn yn anghyfreithlon gan bod y Cyngor wedi methu â chydymffurfio â'i reolau sefydlog wrth estyn y contractau hyn.
- Mae'r Cyngor wedi ysgwyddo gwariant o £21,376 mewn perthynas â chontract gwasanaeth ar gyfer rheolwr canol y dref. Ni chydymffurfiodd y Cyngor â'i reolau sefydlog wrth osod y contract hwn ac felly rwyf o'r farn bod y gwariant yn anghyfreithlon.
- Wrth estyn pob un o'r contractau hyn am gyfnod amhenodol, nid yw'r Cyngor wedi gwneud trefniadau priodol i sicrhau darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran y modd y mae'n defnyddio'i adnoddau.

Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500
Fax: 029 2032 0600
Textphone: 029 2032 0660

E-mail: info@audit.wales
Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500
Ffacs: 029 2032 0600
Ffôn testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru
Gwefan: www.archwilio.cymru