WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Adolygiad Caffael: Tendr 0212

Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwlans Cymru

Cyhoeddwyd: Ionawr 2012

Cyfeirnod y ddogfen: 679A2011

Statws yr adroddiad

Roedd y tîm a gyflawnodd y gwaith yn cynnwys Virginia Stevens, Victoria de Zouche a Samantha Taylor o KPMG.

Paratowyd y ddogfen hon at ddefnydd mewnol Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwlans Cymru fel rhan o'r gwaith a gyflawnir yn unol â swyddogaethau statudol, y Cod Ymarfer Archwilio a'r Datganiad o Gyfrifoldebau a gyhoeddwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru.

Nid oes unrhyw gyfrifoldeb ar Swyddfa Archwilio Cymru (yr Archwilydd Cyffredinol a'i staff) mewn perthynas ag unrhyw aelod, cyfarwyddwr, swyddog na chyflogai arall yn unigol nac i unrhyw drydydd parti.

Os gwneir cais am wybodaeth y gallai'r ddogfen hon fod yn berthnasol iddi, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd o dan adran 45 o Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth 2000. Mae Cod adran 45 yn nodi'r arfer a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus wrth ymdrin â cheisiadau, yn cynnwys ymgynghori â thrydydd partïon perthnasol. Mewn perthynas â'r ddogfen hon, mae Archwilydd Cyffredinol Cymru (a, lle y bo'n gymwys, ei archwilydd penodedig) yn drydydd parti perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru yn infoofficer@wao.gov.uk.

Cynnwys

Adroddiad cryno	4
Adroddiad manwl	
Cyflwyniad	6
Ni ddilynwyd proses briodol	8
Trosiant sylweddol ar lefel bwrdd	10
Ni fabwysiadwyd prosesau rheoli prosiect ffurfiol	11
Roedd gwaith rheoli risg yn wan mewn rhai meysydd	12
Argymhellion	13
Atodiadau	
Rhestr o'r dogfennau a adolygwyd	14
Rhestr o gyfweliadau	15
Casgliadau'r cylch gorchwyl	16

Adroddiad cryno

1. Yn dilyn sylw yn y wasg a cheisiadau a godwyd gan y tîm rheoli yn Ymddiriedolaeth GIG Gwasanaethau Ambiwlans Cymru (yr Ymddiriedolaeth), cychwynnais adolygiad o'r broses o gaffael 42 o ambiwlansys wedi'u trosi a ddechreuodd ym mis Awst 2010, drwy dendr 0212, a fyddai'n cyflawni fy nyletswyddau statudol fel Archwilydd Cyffredinol. Gelwir y broses gaffael benodol a gaiff ei hadolygu yn 'Broses Gaffael 0212'.
2. Bwriedid i'm contractwr, KPMG LLP, gynnal yr adolygiad hwn yn bennaf ar fy rhan, gan gyflawni fy nyletswyddau statudol o dan Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 a'm rhwymedigaethau o dan y Cod Ymarfer Archwilio.
3. Paratowyd cwmpas y gwaith hwn i gwmpasu'r pedwar mater allweddol:
   - adolygu ac arfarnu'r broses gaffael ar gyfer tendr 0212;
   - nodi'r holl ffactorau a arweiniodd at oedi o ran derbyn y cerbydau i wasanaeth a ph'un a gyflawnwyd yr holl gyfrifoldebau'n briodol;
   - argymell y camau gweithredu y dylai'r Ymddiriedolaeth eu hystyried i sicrhau bod prosesau caffael fflyd yn y dyfodol yn cael eu llywodraethu'n gadarn;
   - amlygu unrhyw feysydd eraill sy'n peri pryder i reolwyr a godir yn ystod yr ymchwiliad.
4. Cyflawnwyd y gwaith ar ffurf:
   - cyfweliadau â staff allweddol (Atodiad 1);
   - adolygiad bwrdd gwaith o'r ddogfennaeth berthnasol (Atodiad 2).
5. Ni ellid cyfweld ag Ymgynghorydd Interim a gyflogir gan yr Ymddiriedolaeth i oruchwylio'r broses gaffael oherwydd salwch; mae hyn yn golygu nad ydym wedi llwyddo i ategu rhywfaint o'r wybodaeth a roddwyd i ni.
6. Er bod yr Ymddiriedolaeth wedi wynebu problemau caffael blaenorol yn 2005, a nodwyd yn y wasg ac a arweiniodd yn ddiweddarach at adroddiad PricewaterhouseCoopers (PWC) yn 2006 ar drefniadau caffael ambiwlansys brys, roedd rhywfaint o dystiolaeth yr aethpwyd i'r afael â materion.
7. Yn ôl un o adroddiadau cenedlaethol Swyddfa Archwilio Cymru ar reoli fflyd cerbydau yn 2008, roedd prosesau caffael yr Ymddiriedolaeth mewn perthynas ag ambiwlansys Mercedes yn enghraifft o arfer da.
8. Fodd bynnag, ym mis Mehefin 2011, cafwyd adroddiadau manwl yn y cyfryngau fod pryderon o ran diogelwch fflyd o ambiwlansys newydd a gafaelwyd o dan dendr 0212.
9. Yn sgil yr ymarfer caffael hwn, prynwyd 42 o ambiwlansys a droswyd am £3.072 miliwn (y gost a gyllidebwyd ar gyfer y broses gaffael hon oedd £3.255 miliwn).
10. O'r 42 o ambiwlansys wedi'u trosi a gafaelwyd, defnyddiwyd 21 o'r cerbydau ar unwaith; roedd angen addasu'r 21 arall, a arweiniodd at oedi o bedwar mis cyn defnyddio'r cerbydau.
11. Cyflenwyd y 21 o gerbydau a ddefnyddiwyd ar unwaith gan un cyflenwr, Wilker, ac addaswyd y cerbydau cyn eu dosbarthu, a gostiodd £26,000 i'r Ymddiriedolaeth.

12. Costiodd yr addasiadau angenrheidiol i gerbydau Wietmarscher ar ôl eu dosbarthu tua £20,000 i WAST.

13. Mae cyfanswm cost yr addasiadau, sef £46,000 yn gymharol amherthnasol o ystyried cyfanswm cost y gwaith trosi, sef £3.072 miliwn.

14. Nid oedd effaith ar wasanaethau i'r cyhoedd gan fod y cerbydau hŷn wedi'u cadw mewn gwasanaeth hyd nes y derbyniwyd y cerbydau newydd.

15. Roedd amrywiol broblemau gyda'r broses gaffael hon ac ni ddilynwyd arfer gorau ar nifer o bwyntiau allweddol. Y prif faterion a gododd oedd:

Ni ddilynwyd proses briodol

Roedd nifer o bwyntiau yn y broses gaffael lle na ddilynwyd prosesau addas ac nid oedd y camau gweithredu a gymerwyd yn unol â gweithdrefnau a rheolaethau cofnodedig y sefydliad.

Trosiant sylweddol ar lefel bwrdd drwy'r broses gaffael gyfan

Mae diffyg parhad ar lefel bwrdd ar gyfer fflyd a throsiant uchel cyffredinol ar draws lefel bwrdd y sefydliad wedi arwain at amgylchedd lle nad yw'n glir pwy sy'n gyfrifol am benderfyniadau a lle nad yw'r uwch reolwyr bob amser o'r farn mai eu cyfrifoldeb hwy yw herio'r broses a ddilynwyd.

Ni fabwysiadwyd prosesau rheoli prosiect ffurfiol

Amlygodd adroddiadau blaenorol yr angen i reoli prosesau caffael fflyd gan ddefnyddio prosesau rheoli prosiect ffurfiol. O gofio natur risg uchel y broses gaffael hon, o ran ei gwerth a'i chymhlethdod, dylai fod wedi bod yn ofynnol rhoi gweithdrefnau rheoli prosiect ar waith mewn perthynas â'r ymarfer.

Roedd gwaith rheoli risg yn wan mewn rhai meysydd

Roedd nifer o gyfleoedd yn ystod y broses lle, o gofio'r amgylchiadau, dylid bod wedi ystyried y risg a oedd yn gysylltiedig â'r prosiect ac absenoldebau staff allweddol penodol a lle dylid bod wedi gwneud rhagor o ymdrech i liniaru'r risg.

Adroddiad manwl

Cyflwyniad

16. Er mwyn cynnal y gwasanaeth a gweithredu ei hambiwlansys brys, mae'r Ymddiriedolaeth yn prynu ambiwlansys newydd yn rheolaidd. Mae nifer o ffactorau yn dylanwadu ar y rhaglen amnewid gan gynnwys oedran a milltiredd y cerbydau a'r adnoddau sydd ar gael i brynu rhai newydd.

17. Mae ambiwlansys brys wedi'u caffael bob blwyddyn ers 2006 ac eithrio 2008.

18. Deliwyd â phrosesau caffael llwyddiannus blaenorol yr Ymddiriedolaeth (ers adroddiad PWC yn 2006) gan y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol. Fodd bynnag, roedd y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol ar absenoldeb salwch hirdymor o fis Ebrill 2010 ymlaen ac ni ddychwelodd i'r gwaith tan fis Ebrill 2011.

19. Arweiniodd y prosesau caffael blaenorol, er iddynt fod yn llwyddiannus yn rhinwedd y ffaith iddynt gynhyrchu cerbydau yr oedd y staff yn falch iawn o'u derbyn, at wneud addasiadau amrywiol ar gost i'r Ymddiriedolaeth. Arweiniodd y broses gaffael yn 2009-10 at fil nas rhagwelwyd o tua £154,000 ar gyfer addasiadau y cytunwyd arnynt gan staff, nad awdurdodwyd gan yr adran Gyllid, ac nad hysbyswyd yr adran honno amdanynt.

20. Yn seiliedig ar y cyfweliadau a gynhaliwyd, rydym ar ddeall bod Cyfarwyddwr Gweithrediadau Interim yn gyfrifol am y fflyd tan fis Mawrth 2010. Rhwng mis Mawrth 2010 a mis Medi 2010, y Cyfarwyddwr Gwybodaeth a Thechnoleg oedd yn gyfrifol am y fflyd. Ym mis Medi 2010, ysgwyddodd y Dirprwy Brif Weithredwr gyfrifoldeb am y fflyd. Mae'r Cyfarwyddwr TGCh wedi bod yn absennol ers mis Mehefin 2011.

21. Darparodd y Bartneriaeth Cefnogi Busnes a gynhaliwyd gan Fwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr wasanaethau caffael i'r Ymddiriedolaeth.

22. Ym mis Gorffennaf 2010, cychwynnodd y Rheolwr Caffael yn y Bartneriaeth Cefnogi Busnes sy'n gyfrifol am gaffael fflyd yr Ymddiriedolaeth, y broses dendro. Roedd y fanyleb a ddefnyddiwyd ar gyfer y tendr yn union yr un fath â'r fanyleb a ddefnyddiwyd ar gyfer proses gaffael 2009-10. Rhif cyfeirnod y tendr oedd 0212.

23. Hysbysebwyd y tendr ym mis Awst 2010 a nodwyd tri chyflenwr perthnasol o dan fframwaith PASA. Gwrthododd un wneud cynnig ar sail y ffaith na allai fodloni'r dyddiad cau ar gyfer dosbarthu, sef 31 Mawrth; cyflwynodd y ddau gwmni arall gynigion.

24. Ym mis Medi 2010, cyflogodd yr Ymddiriedolaeth Ymgynghorydd Interim yn sgîl absenoldeb y Rheolwr Fflyd. O dan gylch gorchwyl yr Ymgynghorydd Interim, un o'i gyfrifoldebau oedd 'gweithredu'r broses gaffael etifeddiaeth'. Dirprwyodd yr Ymgynghorydd Interim y cyfrifoldeb hwn, mewn modd effeithiol, i un o’r tri Rheolwr Fflyd Rhanbarthol.

25. Derbyniwyd cynigion y tendr ym mis Hydref, ac ar yr adeg hon daeth yn amlwg i'r Rheolwr Caffael, y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol a'r Ymgynghorydd Interim nad oedd y cwmnïau a oedd yn gwneud cais yn darparu dyfynbrisiau ar sail debyg, o ganlyniad i gyfyngiadau'r fanyleb.

26. Yna cynhaliwyd cyfarfod â'r ddau gwmni i egluro manylion y fanyleb mewn ymgais i sicrhau bod y cwmnïau yn rhoi dyfynbris am gerbyd unfath.

27. Yn sgil y cyfarfod hwn, darparodd y cyflenwyr gynigion terfynol a rhoddwyd sgôr i'r cynigion.

28. O ganlyniad i'r broses sgorio hon, dyfarnwyd y contract i Wilker a chyhoeddwyd llythyr gwrthod i'r cwmni aflwyddiannus, Wietmarscher, yn cynnwys manylion y canlyniad sgorio.

29. Heriodd Wietmarscher y penderfyniad ar unwaith ar sail y ffaith bod y sgôr a roddwyd ar gyfer teilyngdod credyd yn anghywir. Ar y pwynt hwn, cymerodd y Bartneriaeth Cefnogi Busnes gyngor cyfreithiol a sylweddolwyd bod gan Wietmarscher sail i ddadlau ac ystyriwyd opsiynau amrywiol o ran sut i barhau.

30. Ar ôl ystyried, ac yn dilyn cyngor cyfreithiol, penderfynodd y tîm gweithredol ddilyn cyngor y Bartneriaeth Cefnogi Busnes a thrwy'r Bartneriaeth honno, byddai'r Ymddiriedolaeth yn ceisio trafod â'r ddau gwmni y posibilrwydd o rannu’r contract yn gyfartal rhyngddynt. Derbyniodd y ddau gwmni'r penderfyniad hwn.

31. Arweiniodd y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol y broses gaffael o'r pwynt hwn. Cynhaliwyd cyfarfodydd misol gyda'r adran Gyllid, a chyfarfodydd wythnosol gyda'r Ymgynghorydd Interim, i gyflwyno adroddiadau ar gynnydd ac unrhyw broblemau.

32. Gwnaeth y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol ymweliadau â safleoedd y ddau gwmni gweithgynhyrchu i adolygu cynnydd ar y gwaith adeiladu.

33. Yn yr ymweliadau â safleoedd, cymeradwyodd y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol y lluniadau o gerbydau a materion dylunio amrywiol gan gadarnhau eu bod yn dderbyniol i'r Ymddiriedolaeth.

34. Ni chodwyd materion o ran ansawdd neu bryderon ynghylch manyleb y cerbydau gan y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol na'r Ymgynghorydd Interim.

35. Dosbarthwyd y cerbydau ym mis Mawrth 2011 ac fe'u derbyniwyd ar ran yr Ymddiriedolaeth gan y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol.

36. Cynhaliwyd cyfarfod dilynol gyda'r cynrychiolwyr ochr staff ar 19 Ebrill i edrych ar y cerbydau. Yn y cyfarfod hwn, amlygwyd 56 o faterion gan y cynrychiolwyr ochr staff gyda cherbydau Wietmarscher a barodd iddynt wrthod derbyn y cerbydau i wasanaeth.

37. Derbyniwyd 21 o gerbydau Wilker i wasanaeth ar unwaith. Gwnaed yr addasiadau angenrheidiol i gerbydau Wilker cyn eu dosbarthu.

38. Cydweithiodd rheolwyr a staff i resymoli'r rhestr gychwynnol o addasiadau i gerbydau Wietmarscher. Lluniwyd rhestr derfynol o 21 o addasiadau a chytunodd Wietmarscher unioni saith o'r rhain. Roedd cost yr holl addasiadau i'r Ymddiriedolaeth tua £950 y cerbyd - £20,000 i gyd.

39. Roedd rhai costau mewnol hefyd i'r Ymddiriedolaeth o ran nifer o addasiadau a wnaed yn 'fewnol'. Ni all yr Ymddiriedolaeth feintioli'r gost sy'n gysylltiedig â'r addasiadau hyn. Fe'n hysbyswyd gan reolwyr mai dim ond mewn perthynas â rhannau a gyflenwyd ar gyfer y cerbydau hyn y byddai costau ychwanegol, gan fod yr addasiadau wedi'u gwneud gan ddefnyddio staff yr Ymddiriedolaeth.

40. Cyflawnwyd addasiadau ac mae'r holl ambiwlansys bellach yn cael eu defnyddio. Derbyniwyd y cerbyd olaf ar 10 Awst 2011.

Ni ddilynwyd proses briodol

41. Ym mis Gorffennaf 2010, cychwynnodd y Rheolwr Caffael yn y Bartneriaeth Cefnogi Busnes sy'n gyfrifol am gaffael fflyd yr Ymddiriedolaeth, y broses dendro drwy gyhoeddi 'Ffurflen Cais am Ddyfynbris/Tendr' ar gyfer y gwaith o drosi ambiwlansys. Rydym ar ddeall mai bwriad y 'Ffurflen Cais am Ddyfynbris/Tendr' yw sicrhau bod arian ar gael cyn dechrau ar broses gaffael, ac felly ni fydd yn cynnwys y manylebau ffurfiol.

42. Trosglwyddodd y Rheolwr Caffael y cais hwn i'r Ymddiriedolaeth. Awdurdodwyd y cais hwn gan y Cyfrifydd Corfforaethol yn unig a dechreuodd y broses dendro yn dilyn hyn.

43. Yn ôl geiriad y 'Ffurflen Cais am Ddyfynbris/Tendr' noda'r ffurflen y dylid ei chwblhau'n llwyr er mwyn bodloni Rheolau Sefydlog yr Ymddiriedolaeth, ac y dylai'r Deiliad Cyllideb Dynodedig fod wedi'i chadarnhau'n derfynol, sef y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol yn yr achos hwn. Mae'r rheolwyr o'r farn bod y naratif sy'n ymwneud â chydymffurfiaeth â Rheolau Sefydlog yr Ymddiriedolaeth wedi'i ychwanegu at y ffurflen gan y Bartneriaeth Cefnogi Busnes i sicrhau bod dyfynbrisiau/tendrau cystadleuol yn cael eu cyflwyno ac maent o'r farn y cydymffurfiwyd â'r holl Reolau Sefydlog a'r Cyfarwyddiadau Ariannol Safonol yn yr achos hwn. Nid ydym wedi llwyddo i ganfod pam bod y broses gaffael wedi mynd rhagddi pan nad oedd y ffurflen wedi'i llofnodi gan y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol, sef y Deiliad Cyllideb Dynodedig.

44. Yr Ymddiriedolaeth ac nid y Bartneriaeth Cefnogi Busnes ddylai fod wedi cyflwyno'r ffurflen cais am dendr. Gan mai dim ond y Cyfrifydd Corfforaethol a lofnododd y ffurflen, awgryma hyn nad oedd rheolwyr gweithredol yn gysylltiedig â'r broses gaffael ar y cam hwn. Pe bai rheolwyr gweithredol wedi cychwyn y broses gaffael, yn ôl yr arfer, yna byddai'r ffaith nad oedd y fanyleb yn ddigonol wedi'i nodi ar y cam hwn, o bosibl.

45. Dechreuodd y broses dendro pan dderbyniodd y Bartneriaeth Cefnogi Busnes y 'ffurflen cais am dendr newydd'. Ni chanfuwyd unrhyw dystiolaeth o unrhyw ddogfen bellach sy'n awdurdodi'r fanyleb ar gyfer y tendr a roddwyd i'r Rheolwr Caffael nac o unrhyw wrthwynebiad ar y pwynt hwn o ran y fanyleb a ddefnyddiwyd ar gyfer y broses dendro. Mae rheolwyr o'r farn bod hyn o ganlyniad i lwyddiant yr ymarferion tendro blaenorol.

46. Fe'n hysbyswyd gan Reolwr Caffael y Bartneriaeth Cefnogi Busnes fod y 'cais am dendr newydd' wedi'i gyhoeddi gan fod pryder pe na ddechreuid y broses dendro ar y pwynt hwn, na fyddai'r broses gaffael wedi'i chwblhau erbyn diwedd y flwyddyn ariannol ac felly byddai risg na fyddai unrhyw gyllideb ar gael i brynu'r cerbydau yn ystod blwyddyn ariannol 2010-11.

47. Drwy gydol y gwaith o lunio'r adroddiad hwn, mae'r rheidrwydd i gaffael erbyn diwedd y flwyddyn (31/03/2011) wedi'i ddyfynnu'n rheolaidd fel ffactor cyfranogol a arweiniodd at bwysau sylweddol ychwanegol i wneud penderfyniadau’n gyflym. Byddai methu â gweithredu cerbydau addas at y diben yn peri risg weithredol sylweddol i'r Ymddiriedolaeth.

48. Roedd y fanyleb a ddefnyddiwyd ar gyfer y tendr yn union yr un fath â'r fanyleb a ddefnyddiwyd ar gyfer proses gaffael 2009-10 (tendr 0176), er gwaethaf y ffaith bod Rheolwr Caffael y Bartneriaeth Cefnogi Busnes ar ddeall fod addasiadau amrywiol wedi'u gwneud yn ystod proses adeiladu 2009-10 nas adlewyrchwyd ar y fanyleb wreiddiol hon h.y. roedd yn amlwg na fyddai'r fanyleb ar ei phen ei hun yn ddigonol i gynhyrchu cerbydau a oedd yn union yr un fath â'r broses gaffael ddiwethaf. Ni hysbyswyd y tîm gweithredol o'r wybodaeth hon.

49. Mae'r fanyleb hon yn ddogfen ddisgrifiadol ac nid manyleb dechnegol lawn mohoni e.e. er ei bod yn nodi bod angen drws, ni nodir lled nac uchder y drws yn benodol ac ni ellid dibynnu arni i gynhyrchu cerbydau unfath. O ganlyniad i hyn, mae'n annhebygol iawn y gallai dau gyflenwr gwahanol gynhyrchu'r un cerbyd o'r cyfryw ddogfen. Noda'r rheolwyr bod y fanyleb wedi'i diweddaru yn sgil hyn i sicrhau ei bod yn ystyried unrhyw addasiadau o broses gaffael 2009-10 a'i bod bellach yn dechnegol ei natur.

50. Yn ôl cylch gorchwyl y Gweithgor ar gyfer Cyfarpar Clinigol Cerbydau (y Gweithgor) 'bydd yn llunio manylebau fersiynau wedi'u rheoli ar gyfer pob cerbyd'. Yn ôl Strategaeth Fflyd a Chludiant yr Ymddiriedolaeth 'caiff pob cyfarpar a cherbyd ei ddylunio a'i gaffael gan ymgynghori â'r Gweithgor'.

51. Nid ymgynghorwyd â'r Gweithgor o ran y ddogfen fanyleb a ddefnyddiwyd ar gyfer y tendr hwn.

52. Yn dilyn cais gan y Gweithgor, trefnodd y Dirprwy Brif Weithredwr gyfarfod gyda'r gweithgor ym mis Ionawr 2011. Yn ystod y cyfarfod hwn, holodd y gweithgor a ddefnyddiwyd manyleb gyfredol a chadarnhaodd Rheolwr Caffael y Bartneriaeth Cefnogi Busnes a'r Rheolwr Fflyd Rhanbarthol eu bod wedi gwneud.

53. Mae'n aneglur o'r cyfweliadau a gynhaliwyd gennym, pam na wahoddwyd y Gweithgor i gymryd rhan yn y broses gaffael hyd nes iddo fynegi pryderon ym mis Ionawr 2011.

54. O ganlyniad i absenoldeb y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol, roedd cyfnod o 15 mis pan na chyfarfu'r Gweithgor o gwbl.

55. Gwahoddwyd y Gweithgor i ymweld â safleoedd yn dilyn y cyfarfod ym mis Ionawr ond gwrthododd y Gweithgor ar y sail bod y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol wedi'i hysbysu na ellid addasu'r cerbydau ar y pwynt hwn yn y broses. Mae'n werth nodi bod cyfraniad ochr staff wedi arwain at newidiadau mewn blynyddoedd blaenorol.

56. Roedd y gydberthynas rhwng rheolwyr gweithredol a'r Gweithgor wedi chwalu fwy neu lai erbyn i'r cerbydau gael eu dosbarthu ac o ganlyniad i'r gydberthynas waith anodd hon, ni lwyddwyd i ddatrys y materion a gododd.

57. Noda gylch gorchwyl y Grŵp Cynllunio Cyfalaf fod ei gyfrifoldebau'n cynnwys gwneud 'argymhellion i'r Grŵp Rheoli Gweithredol o ran dyrannu Adnoddau Cyfalaf' a 'monitro'r gwariant yn erbyn yr adnoddau hynny drwy gydol y flwyddyn ac amlygu unrhyw achos o amrywio o’r cynllun'.

58. Ni chyfarfu'r Grŵp Cynllunio Cyfalaf am 10 mis rhwng mis Mawrth 2010 a mis Ionawr 2011.

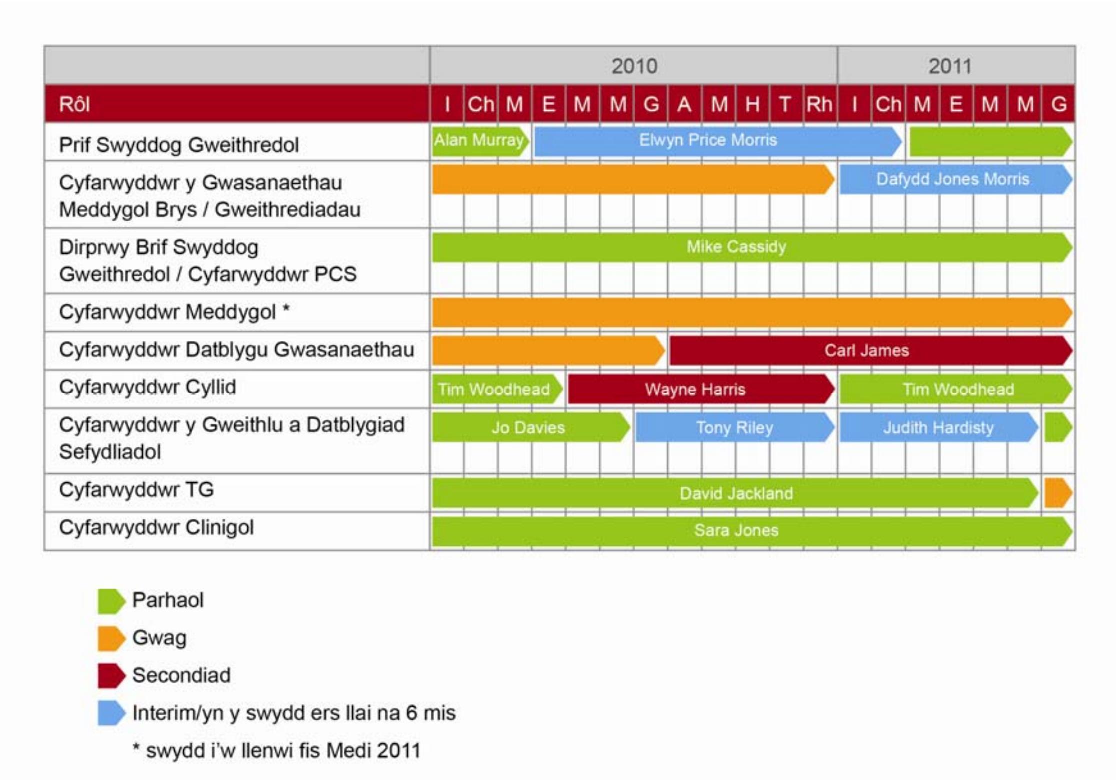
59. I bob pwrpas, rhoddwyd cyfrifoldeb llwyr i'r Rheolwr Fflyd Rhanbarthol am gyllideb caffael sylweddol, dros £7 miliwn i gyd. Ni wahanwyd y dyletswyddau naill ai ar yr ymweliadau â safleoedd (lle y cadarnhawyd dyluniadau'r cerbydau yn derfynol) na pan ddosbarthwyd y cerbydau gorffenedig ar y safle yn yr Ymddiriedolaeth.

60. Ni ffurfiolwyd y dull o gyflwyno adroddiadau ar y broses gaffael hon ac nid ystyriodd faterion ansoddol

61. Ni chyflwynwyd adroddiadau ar faterion allweddol penodol h.y. yr addasiadau a wnaed i'r fanyleb a dderbyniwyd ar ran yr Ymddiriedolaeth, ac nid hysbyswyd y pwyllgor gweithredol ohonynt ychwaith.

Trosiant sylweddol ar lefel bwrdd

62. Ar gyfer y cyfnod sy'n ymwneud â'r broses gaffael hon, ac yn wir y cyfnod a'i rhagflaenodd, cafwyd cryn dipyn o drosiant staff ar lefel bwrdd y sefydliad. Fel y gwelir yn y darlun isod, roedd y rhan fwyaf o'r swyddi lefel bwrdd naill ai'n wag, wedi'u llenwi gan weithiwr interim neu weithiwr ar secondiad, neu gan unigolyn a oedd wedi bod yn y swydd am lai na chwe mis.



63. Adeg ysgrifennu'r adroddiad, fe'n hysbysir gan reolwyr fod yr holl swyddi bellach wedi'u llenwi'n barhaol, ac eithrio swydd y Cyfarwyddwr Datblygu Gwasanaethau, lle mae deiliad y swydd wedi bod yn gweithio ers dros 12 mis.

64. Mae nifer o unigolion wedi bod yn gyfrifol am y fflyd dros gyfnod cymharol fyr o amser, a thrwy gydol ein hadolygiad, rhoddwyd dyddiadau croes i ni o ran pwy oedd yn gyfrifol ar ba adeg. O gofio bod fflyd yn un o swyddogaethau allweddol yr Ymddiriedolaeth, dylid deall yn glir pwy sy'n atebol am y swyddogaeth hon ar bob adeg, a chyfleu hynny'n glir hefyd. Yn sgil hyn, mae'r rheolwyr wedi cytuno ar restr o gyfrifoldebau ar gyfer pob aelod o'r bwrdd gweithredol y cytunodd y Bwrdd arni ar 29 Medi.

65. Mae'r diffyg parhad hwn yn amharu ar wybodaeth a phrofiad ar draws y sefydliad ac mae hyn yn effeithio'n uniongyrchol ar y canlynol:

- y ddealltwriaeth o strwythurau llywodraethu (yn cynnwys rolau a chyfrifoldebau);
- effeithiolrwydd rheolaethau a gweithdrefnau;
- cyfathrebu;
- y gallu i gymhwyso 'gwersi a ddysgwyd';
- creu amgylchedd gwaith cydlynol.

66. Drwy gydol yr adolygiad hwn cafwyd tystiolaeth o hollt rhwng staff a rheolwyr, ac mae unigolion wedi nodi amodau gweithio 'anodd iawn' o ganlyniad i ddiffyg parhad uwch reolwyr a lefelau salwch hirdymor.

67. Fe'n hysbysir bod y Gweithgor wedi cael ei gynnwys yn llawn yn ystod proses gaffael 2011-12 a'i fod wedi cyfranogi yn y gwaith o gytuno ar y manylebau.

Ni fabwysiadwyd prosesau rheoli prosiect ffurfiol

68. Mae adroddiadau blaenorol ar gaffael yn yr Ymddiriedolaeth wedi nodi bod angen rheoli prosesau caffael fflyd gan ddefnyddio prosesau prosiect ffurfiol, yn cynnwys:

- Adroddiad PWC yn 2006 ar drefniadau caffael ambiwlansys brys
- Adroddiad dilynol PWC yn 2004 ar adroddiad caffael y Comisiwn Archwilio yng Nghymru yn 2002
- Llythyr Archwilio 2001

69. Codwyd pryderon yn un o gyfarfodydd y Pwyllgor Moderneiddio a Rheoli Risg ym mis Mai 2010 ynghylch caffael fflyd oherwydd absenoldeb y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol, a chynigiodd un o'r cyfarwyddwyr anweithredol ar yr adeg hon, y dylid rheoli pob proses caffael fflyd gan ddefnyddio prosesau rheoli prosiect ffurfiol.

70. Yn sgil diffyg adnoddau yn yr Adran Rheoli Prosiect a barn yr aelodau gweithredol bod prosesau caffael fflyd i bob pwrpas yn golygu 'busnes yn ôl yr arfer', ni chyflawnwyd y cynnig hwn.

71. Nid yw'r sefydliad wedi egluro unrhyw feini prawf yn nodi pryd y byddai prosiect yn gymwys i gael ei reoli o dan brosesau rheoli prosiect ffurfiol.

Roedd gwaith rheoli risg yn wan mewn rhai meysydd

72. Roedd nifer o ffactorau yn dangos y gallai'r broses gaffael hon fod yn broses risg uchel, yn cynnwys:

- absenoldeb y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol;
- Ymgynghorydd Interim wedi'i benodi;
- gwerth y contract;
- materion caffael blaenorol;
- diffyg parhad ar lefel bwrdd ar gyfer rheoli fflyd;
- contract rhanedig yn dilyn gwrthwynebiad gan un o'r cyflenwyr;
- cyflenwr newydd.

73. Nid ydym wedi gweld unrhyw dystiolaeth i'r Ymddiriedolaeth adolygu'r agweddau rheoli risg anariannol ar y broses gaffael hon.

74. Ni pharatowyd cofnod risg ac ni chynhaliwyd cofnod o'r fath er gwaethaf natur risg uchel y broses gaffael.

75. Nid ymddangosodd y broses gaffael hon ar y Gofrestr Risg Gorfforaethol tan fis Mehefin 2011.

76. Tynnwyd sylw at y risg yn ymwneud ag absenoldeb y Rheolwr Fflyd Cenedlaethol gan yr aelodau anweithredol ym Mhwyllgor Risg Mai 2010 ac aethpwyd i'r afael â hi drwy benodi Ymgynghorydd Interim; fodd bynnag, roedd bwlch o chwech i saith mis pan oedd y swydd yn wag.

77. Yn absenoldeb uwch aelod o staff, dylai fod dogfennaeth ddigonol ar gael i unrhyw un a benodir ar sail interim allu cyflawni ei gyfrifoldebau.

78. Er iddo gael ei benodi ar sail y ffaith bod ganddo rywfaint o brofiad caffael blaenorol, ni chafodd y Rheolwr Fflyd Rhanbarthol, y dirprwywyd y cyfrifoldeb am y broses gaffael hon iddo, unrhyw ganllawiau na hyfforddiant o ran y broses nac unrhyw amcanion ffurfiol ac eithrio y dylid cwblhau'r broses gaffael erbyn diwedd y flwyddyn ariannol heb fynd i gostau ychwanegol sylweddol.

79. Roedd diffyg cyfathrebu o ran rhannu cyfrifoldebau rhwng yr Ymddiriedolaeth a'r Bartneriaeth Cefnogi Busnes. O ganlyniad, nid oedd unrhyw eglurder o ran pwy oedd yn gyfrifol am gynnwys rhanddeiliaid eraill fel y Gweithgor a'r Grŵp Cynllunio Cyfalaf.

Argymhellion

A1	Dylid cyfleu rolau a chyfrifoldebau'r Bartneriaeth Cefnogi Busnes o ran y broses gaffael yn glir ar lefel yr uwch reolwyr.
A2	Dylid cyfleu pwy sy'n gyfrifol ar lefel bwrdd am bob swyddogaeth yn glir i bob parti perthnasol.
A3	Dylid penodi aelod o'r bwrdd i fod yn gyfrifol am y fflyd. Deallwn fod aelod anweithredol o'r bwrdd wedi'i benodi i'r grŵp prosiect sy'n rheoli'r broses o gaffael cerbydau amnewid yn 2011-12.
A4	Dylid cyfleu atebolrwydd am swyddogaethau allweddol yn eang ac yn gwbl dryloyw.
A5	Deallwn fod y Gofrestr Risg Gorfforaethol yn cael ei chyflwyno'n rheolaidd i'r Bwrdd a'r Pwyllgor Archwilio er mwyn ei hystyried a'i herio. Er ei bod yn bwysig bod hyn yn digwydd, dylai prosesau rheoli risgiau fod yn rhan annatod o ddiwylliant y sefydliad drwyddi draw, a dylai aelodau anweithredol o'r bwrdd herio rheolwyr gweithredol yn rheolaidd i ddangos sut y caiff risgiau eu lliniaru ac i weld tystiolaeth o'r lliniaru hwn.
A6	Dylid ystyried yr agweddau rheoli risg ar brosiectau mawr o'r cychwyn cyntaf. Dylid llunio cofnod risgiau a'i adolygu a'i gynnal yn rheolaidd.
A7	Ac eithrio'r system ariannu bresennol, dylai'r Ymddiriedolaeth adolygu ei phroses caffael fflyd gyda'r nod o strwythuro trefniant tymor hwy, fel contract pum mlynedd gyda chyfleuster tynnu i lawr. Dylai'r Ymddiriedolaeth ystyried p'un a oes arbedion maint i'w cyflawni drwy gaffael ar y cyd ag ymddiriedolaethau eraill yn Lloegr/yr Alban.
A8	Dylid datblygu proses ddiffiniedig i gymhwyso pa brosiectau y dylid eu rheoli gan ddefnyddio prosesau rheoli prosiect ffurfiol. Dylai fod gan bob ymarfer caffael fflyd mawr gynllun prosiect sy'n dogfennu'r holl brosesau ac yn penodi rolau a chyfrifoldebau i unigolion penodol. Dylid monitro hyn a'i adolygu gan bob rhanddeiliad perthnasol fel y Grŵp Cynllunio Cyfalaf, y Gweithgor a'r aelod o'r bwrdd sy'n gyfrifol am y fflyd.
A9	Fel safon ofynnol, dylai prosiect o'r natur hon, o ran risg a gwerth, feddu ar y canlynol: • tîm prosiect sydd â rolau a chyfrifoldebau wedi'u dogfennu'n glir; • aelod o'r bwrdd sydd â chyfrifoldeb llwyr; • amserlen ac adegau monitro y cytunir arnynt; • cofnodion risgiau a materion; • rhestrau gwirio gweithdrefnol.
A10	Deallwn gan reolwyr fod yr holl reolaethau hyn ar waith ar gyfer y rhaglen amnewid flynyddol bresennol.

Atodiad 1

Rhestr o ddogfennau a adolygwyd

Adroddiad Mewnol yr Ymddiriedolaeth ar Brosesau Caffael - 22/06/2011
Manyleb Tendr 0212
Adroddiad Argymell Dyfarnu Contract - 09/11/2010
Rheolau Sefydlog a Chyfarwyddiadau Ariannol Sefydlog yr Ymddiriedolaeth - Rhagfyr 2010
Strategaeth Fflyd yr Ymddiriedolaeth 2008
Cylch Gorchwyl y Gweithgor ar gyfer Cyfarpar Clinigol Cerbydau
Cofnodion cyfarfodydd amrywiol
Adroddiad PWC yn 2006 ar Drefniadau Caffael Cerbydau Brys
Adroddiad Partneriaid y GIG 2006

Atodiad 2

Rhestr o gyfweliadau

Enw	Rôl	Dyddiad
Tim Woodhead	Cyfarwyddwr Cyllid	12/07/2011
Bob Spiers	Rheolwr Fflyd Rhanbarthol	18/07/2011
Jackie Palmer	Rheolwr Caffael y Bartneriaeth Cefnogi Busnes	25/07/2011
Tony Cowley	Rheolwr Fflyd Cenedlaethol	12/07/2011
Rob Raistrack	Ymgynghorydd Interim (Fflyd)	*
David Cooper	Aelod o'r Gweithgor ar gyfer Cyfarpar Clinigol Cerbydau	23/08/2011
Mike Cassidy	Dirprwy Brif Weithredwr	26/07/2011
Graham Plumridge	Aelod o'r Gweithgor ar gyfer Cyfarpar Clinigol Cerbydau	19/07/2011
Richard Lee	Cyfarwyddwr Rhanbarthol	19/07/2011
Terry Eckley	Rheolwr Risgiau	12/07/2011
Dawn Sharp	Ysgrifennydd Corfforaethol	12/07/2011
Dafydd Jones Morris	Cyfarwyddwr Rhanbarthol/Cyfarwyddwr Interim y Gwasanaeth Meddygol Brys	27/07/2011
John Jones	Cyfrifydd Corfforaethol	12/07/2011
Phil James	Cadeirydd y Pwyllgor Archwilio	18/07/2011

**Ni chyfwelwyd ag ef oherwydd salwch.*

Atodiad 3

Casgliadau'r cylch gorchwyl

Amcan 1: Adolygu ac arfarnu'r broses gaffael a gynhelir gan yr Ymddiriedolaeth a'r Bartneriaeth Cefnogi Busnes ar gyfer yr ambiwlansys brys a ddosbarthwyd ym mis Ebrill 2011.

Roedd problemau gyda'r broses a gynhaliwyd gan yr Ymddiriedolaeth ar gyfer y broses gaffael hon:

- ni chychwynnwyd y broses dendro gan yr Ymddiriedolaeth ond gan y Bartneriaeth Cefnogi Busnes;
- ni wahanwyd dyletswyddau ar nifer o bwyntiau allweddol yn y broses e.e. cychwyn y broses dendro, cymeradwyo dyluniadau cerbydau yn ystod y broses weithgynhyrchu a derbyn y cerbydau terfynol ar ran yr Ymddiriedolaeth;
- dim ond rhan fach oedd gan weithgorau y mae eu cylch gorchwyl yn nodi bod ganddynt gyfrifoldebau o ran caffael fflyd h.y. y Gweithgor a'r Grŵp Cynllunio Cyfalaf i'w chwarae yn y broses hon, os o gwbl;
- ni hysbyswyd y tîm gweithredol o'r materion yn ymwneud ag annigonolrwydd y fanyleb a ddefnyddiwyd.

Amcan 2: Nodi'r holl ffactorau a arweiniodd at oedi o ran derbyn y cerbydau i wasanaeth a ph'un a gyflawnwyd yr holl gyfrifoldebau'n briodol.

Cafwyd oedi cyn derbyn y cerbydau i wasanaeth o ganlyniad i faterion a amlygwyd gyda dyluniad y cerbydau gan gynrychiolwyr ochr staff ar ôl i'r cerbydau a ddosbarthwyd gael eu derbyn. Cododd y sefyllfa hon o ganlyniad i nifer o ffactorau:

- defnyddio manyleb annigonol i ddechrau'r broses dendro;
- ni hysbyswyd uwch aelodau o staff o'r materion dylunio (h.y. a gododd am nad oedd y cyflenwyr yn gweithio yn unol â manyleb dechnegol) a oedd yn amlwg ar gam cynnar o'r broses;
- dim cynrychiolaeth ochr staff pan dderbyniwyd y cerbydau gan yr Ymddiriedolaeth;
- ni chymerodd y Gweithgor ran yn y broses o gymeradwyo'r dyluniad.

Amcan 3: Argymell y camau gweithredu y dylai'r Ymddiriedolaeth eu hystyried i sicrhau bod prosesau caffael fflyd yn y dyfodol yn cael eu llywodraethu'n gadarn.

Fel y nodir yn yr adran o'r prif adroddiad sy'n cynnwys argymhellion.

Amcan 4: Amlygu unrhyw feysydd eraill sy'n peri pryder i reolwyr a godir yn ystod yr ymchwiliad.

Fel y nodir yn yr adran o'r prif adroddiad sy'n cynnwys argymhellion.

WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Wales Audit Office	Swyddfa Archwilio Cymru
24 Cathedral Road	24 Heol y Gadeirlan
Cardiff CF11 9LJ	Caerdydd CF11 9LJ
Tel: 029 2032 0500	Ffôn: 029 2032 0500
Fax: 029 2032 0600	Ffacs: 029 2032 0600
Textphone: 029 2032 0660	Ffôn Testun: 029 2032 0660
E-mail: info@wao.gov.uk	E-bost: info@wao.gov.uk
Website: www.wao.gov.uk	Gwefan: www.wao.gov.uk