



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KUVENDI

Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 6.10.2021

Dokument parlamentar

Komision përgjegjës

R A P O R T

**PËR DEKRETIN NR.13.186, DATË 28.07.2021 “PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 87/2021
“PËR MIRATIMIN E AKTIT NORMATIV ME FUQINË E LIGJIT NR. 26, DATË
22.06.2021, TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, “PËR DISA NDRYSHIME DHE
SHTESA NË LIGJIN NR. 137/2020 “PËR BUXHETIN E VITIT 2021”, TË
NDRYSHUAR**

I. Hyrje.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e Komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 6 tetor 2021, shqyrtoi dekretin nr.13186, datë 28.07.2021, të Presidentit të Republikës, “Për kthimin e ligjit nr.87/2021 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr.26, datë 22.6.2021, të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021”, të ndryshuar”. Dekreti mbështetet në nenet 85, pika 1 dhe 93 të Kushtetutës. Shqyrtimi i tij bëhet sipas procedurave të përcaktuara në nenin 86 të Rregullores së Kuvendit.

Komisioni caktoi relatore, për këtë dekret, znj. Anila Denaj.

Mbështetur në nenin 86 të Rregullores së Kuvendit, Komisioni e shqyrtoi dekretin vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës.

Për të arritur një shqyrtim sa më profesional të dekretit, Komisioni u mbështet edhe në mendimin e specializuar të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Në mbledhjen e Komisionit ishin të ftuar:

Nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë:

- Znj. Delina Ibrahimaj, Ministre;
- Znj. Mimoza Dhëmbi, Drejtore e Përgjithshme e Buxhetit.

Nga Presidenca:

- Z. Bledar Dervishaj, Këshilltar i Presidentit për Çështjet Ligjore;
- Z. Petraq Milo, Këshilltar i Presidentit për Çështjet Ekonomike;
- Znj. Katrin Treska, Drejtore e Përgjithshme e Shërbimeve Juridike.

II. BAZA LIGJORE PËR SHQYRTIMIN E DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë:

Neni 85

1. Presidenti i Republikës ka të drejtë ta kthejë ligjin për rishqyrtim vetëm një herë.
2. Dekreti i Presidentit për rishqyrtimin e një ligji e humbet fuqinë, kur kundër tij votojnë shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë:

Neni 86

Dekreti i Presidentit të Republikës për rishqyrtim ligji

1. Kur Presidenti i Republikës, në përputhje me nenin 85 të Kushtetutës, rikthen ligjin për rishqyrtim në Kuvend, Kryetari i Kuvendit e kalon menjëherë atë për shqyrtim në komisionin përgjegjës që e ka shqyrtuar fillimisht. Dekreti i Presidentit për rishqyrtim ligji futet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.
2. Dekreti për kthimin e ligjit për rishqyrtim bëhet pjesë e rendit të ditës të mbledhjes më të parë.
- 3. Komisioni përgjegjës e shqyrton dekretin vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës.**
4. Komisioni përgjegjës përgatit raportin për seancën plenare me propozimin për pranimin ose rrëzimin e dekretit të Presidentit brenda 4 javëve nga data e depozitimit të tij në Kuvend. Në rastin e pranimit të dekretit, raporti përmban formulimet për nene të veçanta të ligjit.
5. Dekreti për kthim për rishqyrtim të ligjit bëhet pjesë e rendit të ditës të seancës plenare, por jo më parë se 48 orë.
6. Seanca plenare e shqyrton dekretin për kthim për rishqyrtim të ligjit vetëm për arsye të kthimit të tij.
7. Kuvendi në seancë plenare voton me shumicën e kërkuar në Kushtetutë për pranimin ose rrëzimin e dekretit.
8. Në rast pranimi të dekretit, Kuvendi voton në parim propozimet që komisioni përgjegjës ka paraqitur në raport. Kuvendi voton vetëm nenet që reflektojnë propozimet e miratuara në komision, si dhe bëhet votimi në tërësi për ligjin.
9. Ligji i votuar në tërësi mban numrin që ka marrë me miratimin e parë, kurse data do të jetë e votimit më të fundit në tërësi.

III. ARSYET PËR KTHIMIN E LIGJIT SIPAS DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS.

Dekreti nr.13186, datë 28.07.2021 shoqërohet me arsyetimin përkatës për kthimin e ligjit nr.87/2021, si më poshtë:

1. Karakteri urgjent i propozimeve për shtesat buxhetore mbetet i paargumentuar, duke mos plotësuar një ndër kërkesat e nenit 101 të kushtetutës.

Sipas arsytimit të dekretit, ndryshimet e parashikuara në aktin normativ nuk plotësojnë kriterin e “urgjencës”, i cili është kërkesë e nenit 101 të kushtetutës dhe është shtjelluar më tej në vendimin nr.24, datë 10.11.2006 të Gjykatës Kushtetuese. Mbështetur në komentin e Gjykatës Kushtetuese se “urgjenca” është një situatë e paparashikueshme, që nuk mund të presë, në dekret arsyetohet se:

- **Së pari**, asnjë nga programet që janë parashikuar të prekin buxhetin (përfshirë këtu edhe situatën e pandemisë), nuk bazohet në ngjarje që i janë shfaqur qeverisë në mënyrë të papritur dhe të paparashikueshme.
- **Së dyti**, qeveria kishte të gjitha mundësitë që t’i reflektonte ndryshimet në këto programe e projekte gjatë rishikimit të kuadrit makroekonomik e fiskal afatmesëm të vitit 2020;
- **Së treti**, nëse këto nevoja nuk mund të parashikoheshin në atë moment, mund të reflektoheshin në projektbuxhetin e vitit 2021.

Në dekret arsyetohet se situata e pandemisë shëndetësore Covid-19 ishte e njohur që në vitin 2020 dhe nuk përbën situatë urgjente. Për përballimin e kësaj situatë duhet të ishte parashikuar mbështetje më e madhe nga buxheti. Një kërkesë e tillë i është parqitur Kuvendit edhe në dekretin nr.11866, datë 11.12.2020, përmes të cilit është kthyer për rishqyrtim në Kuvend ligji nr.137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021”. Edhe projektet e tjera, si “blerje dronësh”, “mirëmbajtje sistemesh IT” apo “transferte specifike për Bashkinë Tiranë për ndërtimin e teatrit të ri” nuk lidhen me ndonjë urgjencë apo nevojë ekstreme.

2. Mangësitë e planifikimit afatmesëm dhe vjetor të shpenzimeve publike.

Dekreti argumenton mangësitë në planifikimin afatmesëm dhe vjetor të buxhetit si më poshtë:

- Administrimi financiar publik nuk po drejtohet më në bazë të ligjit fillestar të buxhetit, të miratuar në fillim të vitit, por nëpërmjet akteve normative. Ky është akti i katërt që ndryshon buxhetin e vitit 2021.
- Ndryshimi 4 herë i treguesve fiskalë, nëpërmjet akteve normative, është tregues i një programimi të dobët financiar.
- Ndryshimet nëpërmjet aktit normativ janë tregues i mosrespektimit të Parlamentit dhe të dominimit të tij nga ekzekutivi;
- Programet dhe projektet e parashikuara në aktin normativ nr.26, datë 22.2.2021 duhet të ishin pjesë e programimit afatmesëm, si dhe të atij fiskal të vitit 2021;
- Disa projekte, të parashikuara në aktin normativ, veçanërisht në infrastrukturë, nuk përfshihen në programin afatmesëm të shpenzimeve. Kjo tregon se ekzekutivi nuk është konsistent dhe objektiv në parashikimin e investimeve publike dhe përdorimin e fondeve publike;

- Planifikimi dhe shpërndarja e fondeve publike nuk bëhet në bazë të analizës dhe prioriteteve reale, por sipas nevojave *ad hoc* apo klienteliste, duke e kthyer programin afatmesëm në një proces fiktiv, me pasoja në administrimin e financave publike;
- Kjo procedurë cenon planifikimin dhe shpërndarjen e burimeve financiare në projektet e investimeve publike, të cilat nuk janë në përputhje me prioritetet e aq më pak me mundësitë e financimit të parashikuara.

3. Mangësitë në mënyrën e adresimit të financimit të nevojave shtesë.

Sipas arsytimit të dekretit, adresimi i nevojave shtesë përmes instrumentit të rritjes automatike të shpenzimeve publike, pa analizuar mundësinë e burimeve të tjera të financimit, sjell rritjen e deficitit buxhetor dhe të borxhit publik, duke rrezikuar qendrueshmërinë e treguesve fiskalë. Kjo procedurë krijon precedentë negativë për të ardhmen.

Për plotësimin e nevojave shtesë në programe apo projekte që konsiderohen të domosdoshme duhet të analizohet:

- Mundësia e rritjes së të ardhurave të buxhetit;
- Mundësia e rialokimit të shpenzimeve, të cilat teknikisht nuk mund të realizohen;
- Mundësia e kursimeve si në shpenzimet korrente, ashtu edhe në shpenzimet kapitale.

Nëse të gjitha këto alternativa janë shteruar dhe financimi i programit apo projektit mbetet një nevojë emergjente, financimi i tij mund të bëhet duke rritur deficitin buxhetor. Në praktikën që shoqëron ligjin duket se nuk është bërë një analizë e tillë.

4. Alokimi i fondit prej 900 milionë lekësh për Bashkinë Tiranë për Teatrin Kombëtar është bërë në shkelje të parimit të shtetit të së drejtës dhe bie në kundërshtim me vendimmarrjen e Gjykatës Kushtetuese për këtë çështje.

Sipas dekretit, akti normativ nr. 26, datë 22 qershor 2021 dhe ligji nr.87/2021, datë 1 korrik 2021 janë miratuar ndërkohë që Gjykata Kushtetuese kishte në proces shqyrtimi çështjen e lidhjes së kontratës së projektimit të Teatrit Kombëtar, kalimit të tij në pronësi të Bashkisë Tiranë dhe shembjes së godinës së Teatrit Kombëtar.

Kuvendi, në datën 1 korrik 2021, vendosi dhënien e fondit prej 900 milionë lekësh në favor të Bashkisë Tiranë. Gjykata Kushtetuese, në datën 2 korrik 2021, vendosi shfuqizimin e vendimeve për çështjet e mësipërme.

Sipas dekretit, procedura e ndjekur për dhënien e fondit Bashkisë Tiranë për ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar, e cila është një pronë publike me karakter kombëtar, përbën shkelje të parimit të shtetit të së drejtës, duke rënë ndesh me vendimin nr.29/2021 të Gjykatës Kushtetuese.

Për të gjitha arsyet e përmendura më lart, Presidenti i Republikës i kërkon Kuvendit të ri rishqyrtimin e ligjit, me qëllim që vendimmarrjet e tij për përdorimin e fondeve buxhetore të jenë në përputhje me kërkesat e kushtetutës dhe vendimet e Gjykatës Kushtetuese, duke ndikuar pozitivisht në menaxhimin e financave publike.

IV. Diskutimi në Komision.

Përfaqësuesit e Presidencës paraqitën dekretin dhe arsyetimet përkatëse për kthimin e ligjit.

Znj. Delina Ibrahimaj, Ministre e Financave dhe Ekonomisë, paraqiti mendimin e ministrisë që ajo drejton për dekretin dhe arsyetimet përkatëse të Presidentit të Republikës.

Znj. Anila Denaj, në cilësinë e relatores, paraqiti mendimin e saj për dekretin dhe arsyetimet përkatëse, si më poshtë:

Së pari, lidhur me pretendimin se karakteri urgjent i propozimeve për shtesat buxhetore mbetet i paargumentuar, duke mos plotësuar një ndër kërkesat e nenit 101 të kushtetutës:

Këshilli i Ministrave, në muajin qershor 2021, në përputhje me kërkesat e nenit 160 të Kushtetutës dhe të nenit 46 të ligjit nr.9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë“ të ndryshuar, analizoi situatën ekonomike të vendit dhe treguesit makroekonomikë, fiskalë e buxhetorë për 6-mujorin e parë. Gjatë kësaj analize, Këshilli i Ministrave evidentoi nevojën për rishikimin e buxhetit vjetor, për të bërë të mundur realizimin e treguesve makroekonomikë, fiskalë e buxhetorë deri në fund të vitit, sipas një vlerësimi të pritshëm të tyre. Gjithashtu, Këshilli i Ministrave përcaktoi masat që duhet të ndërmerreshin prej tij, me qëllim që treguesit të realizoheshin sipas parashikimeve.

Ndryshimet e nevojshme në buxhet u përcaktuan në përputhje me prioritetet e programit politik të Këshillit të Ministrave, të detajuara në Kuadrin Makroekonomik e Fiskal Afatmesëm 2022-2024. Gjithashtu, në përcaktimin e nevojave për ndryshime në buxhet, Këshilli i Ministrave u mbështet edhe në objektivat sociale, të përcaktuara në nenin 59 të kushtetutës, siç janë punësimi në kushte të përshtatshme i të gjithë personave të aftë për punë, riaftësimi shëndetësor etj.

Ndryshimi i buxhetit u bë i nevojshëm për të krijuar një hapësirë fiskale të domosdoshme, e cila mundëson:

- dhënien e stimuljeve fiskalë për përballimin e pasojave të pandemisë COVID-19;
- sigurimin e mbështetjes sociale për përballimin e pasojave të tërmetit të datës 26 nëntor 2019;
- përshpejtimin e ritmeve të rimëkëmbjes ekonomike të vendit.

Këshilli i Ministrave gjykoj se momenti i zgjedhur për të zbatuar stimulin fiskal në ekonominë e vendit ishte më i përshtatshmi dhe nuk duhej vonuar më tej. Parashikimi, në buxhetin e Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, i fondit të nevojshëm për vijimin e procesit të vaksinimit ishte një nevojë urgjente dhe duhet të bëhej realitet sa më parë. Kjo do të ndihmonte në arritjen e objektivit për imunizimin e popullsisë ndaj virusit Covid-19.

Gjatë analizës mbi realizimin e planit 6-mujor, Këshilli i Ministrave vlerësoi të nevojshme që të bëheshin edhe disa rialokime, pa kosto shtesë, midis zërave të shpenzimeve korrente e kapitale, si dhe të rritej mbështetja buxhetore për disa politika të konsideruara si prioritare. Këto ndryshime synojnë rritjen e efektivitetit të përdorimit të fondeve publike, si dhe rritjen e stimulit fiskal për ekonominë.

Nëse ndryshimet buxhetore të mësipërme do të paraqiteshin me projektligj, procedurat për shqyrtimin dhe miratimin e tyre nga Kuvendi do të ishin më të zgjatura dhe do të vonohej hyrja

në fuqi e tyre, aq më tepër kur ristrukturimi i kabinetit të ri qeveritar pritej të bëhej jo më parë se muaji shtator. Për këtë arsye, Këshilli i Ministrave vlerësoi se ndryshimet buxhetore plotësonin kriteret e nevojës dhe urgjencës, të parashikuara në nenin 101 të kushtetutës, ndaj i paraqiti ato me akt normativ.

Mbështetur në këto argumente, akti normativ u miratua me ligj nga Kuvendi.

Lidhur me pretendimin se programet buxhetore që ndryshohen me aktin normativ, përfshirë situatën e pandemisë, nuk bazohen në ngjarje që kanë ndodhur në mënyrë të papritur dhe të paparashikueshme dhe se ndryshimet në to duhet të ishin reflektuar në kuadrin makroekonomik e fiskal afatmesëm dhe projektbuxhetin e vitit 2021:

Buxheti i vitit 2021, pjesë e programit buxhetor afatmesëm 2021-2023, parashikon një fond prej rreth 6 miliardë lekësh për përballimin e pandemisë, ku një vend të rëndësishëm zenë shpenzimet për vaksinën anti-COVID prej 1.5 miliardë lekësh.

Duke qenë se ecuria e situatës së pandemisë nuk mund të parashikohej plotësisht në momentin kur u hartua dhe miratua programi buxhetor afatmesëm dhe buxheti vjetor, gjatë shqyrtimit të projektbuxhetit për vitin 2021, Kuvendi ka rekomanduar që mbështetja e sektorit të shëndetësisë, për të menaxhuar me kujdes pasojat e pandemisë shëndetësore Covid-19, duhet të vijojë gjatë vitit 2021.

Më pas, me ndryshimet buxhetore, janë alokuar 3 miliardë lekë në funksion të procesit të vaksinimit masiv të popullsisë (1 miliardë lekë me aktin normativ nr.8/2021 dhe 2 miliardë lekë me aktin normativ nr.18/2021). Me aktin normativ nr.26/2021 janë shtuar edhe 1 miliardë lekë për procesin e vaksinimit kundër pandemisë.

Këto financime kanë synuar vijimin e luftës kundër pandemisë, në një kohë sa më të shpejtë, sipas prioriteteve të përcaktuara në Strategjinë Kombëtare të Vaksinimit. Parashikimi i fondeve buxhetore për vaksinimin kundër pandemisë Covid-19 është bazuar në kontratat e lidhura për këtë qëllim.

Ndryshimet në programet e tjera buxhetore paraqiten më poshtë, në mënyrë të detajuar për çdo program:

Fushata e Vaksinimit.

Bazuar në prioritet e përcaktuara në Strategjinë e Kombëtare të Vaksinimit, për të arritur imunizimin e të gjithë popullsisë, është vendosur si objektiv vaksinimi i 2.2 milionë personave, për të cilët nevojiten 4.4 milionë doza vaksina.

Sipas relacionit të aktit normativ, Këshilli i Ministrave ka nënshkruar kontrata për sigurimin e 2.9 milionë dozave të vaksinave, të detajuara si më poshtë:

- 1.2 milionë doza nga kontrata COVAX për një periudhë 3 vjeçare;
- 1.6 milionë doza nga kontrata që kryesisht përfundojnë brenda vitit 2021;
- 236,134 doza vaksine donacione.

Ndërkohë, më herët janë alokuar 3 miliardë lekë në funksion të procesit të vaksinimit masiv të popullsisë (1miliardë lekë me aktin normativ nr.8/2021 dhe 2 miliardë lekë me aktin normativ 18/2021).

Për të mbuluar nevojat për vitin 2021, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, në muajin qershor, përllogariti një nevojë për shtesë fondi me 1 miliardë lekë, e cila u pasqyrua në aktin normativ nr.26/2021. Ky fond do të shërbejë për përmbushjen e objektivit të imunizimit të popullsisë ndaj pandemisë Covid-19. Për këtë qëllim kërkohen dhe 1.1 milionë doza të tjera vaksine. Pra, në total, deri në këtë moment, financimi i fushatës së vaksinimit në vend për vitin 2021, ka arritur vlerën 4 miliardë lekë.

Qiraja e tërmetit.

Akti normativ nr.26/2021 siguroi edhe vijimin e pagesës së qirasë për familjet e dëmtuara nga tërmeti, përmes alokimit të fondit shtesë në masën 500 milionë lekë për këtë qëllim.

Gjatë gjysmës së parë të vitit 2021 Këshilli i Ministrave ka alokuar për subvencionimin e qirasë, për familjet e prekura nga tërmeti, vlerën prej 1.5 miliardë lekësh, sipas kërkesave të ardhura nga bashkitë.

Për vitin 2021, buxheti i parashikuar për programin e subvencionimit të qirasë, për familjet e prekura nga tërmeti, është në vlerën 1.5 miliardë lekë. Këto fonde ishin të mjaftueshme për pagesat e subvencionimit të qirasë edhe për muajin qershor.

Fondi prej 1.5 miliardë lekësh u planifikua rreth 49 për qind më pak se ai i vitit 2020, nisur nga supozimi se një pjesë e familjeve do të strehoheshin gjatë viteve 2020 dhe 2021. Por, bashkitë kanë informuar Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë se, si rezultat i rivlerësimeve të objekteve të banuara nga Instituti i Ndërtimit, numri i banesave që duhen shembur është rritur dhe numri aktual i familjeve që përfitojnë subvencionim qiraje është rreth 13,100, pavarësisht numrit të familjeve që kanë dalë nga skema pasi kanë përfituar grantin e rikonstruksionit.

Në këto kushte, u pa e domosdoshme që shpenzimet për qiranë e banorëve të dëmtuar nga tërmeti, të rriteshin me rreth 500 milionë lekë, pikërisht referuar argumentimeve zyrtare të sipërcituara, të ardhura si nga njësitë e vetëqeverisjes vendore ashtu edhe nga vlerësimet e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit (AKSHI).

Shtesa e fondeve me 1 miliardë lekë për AKSHI-n, në aktin normativ nr.26/2021, u krye bazuar në kërkesën zyrtare të këtij institucioni, të paraqitur pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, lidhur me nevojën për fonde shtesë për vitin 2021 në masën 2.3 miliardë lekë. Konkretisht:

Kontratat që kanë nevojë për financim përfshijnë edhe kontrata të cilat likuidoheshin nga vetë institucionet gjatë vitit 2020. Fondet akorduar AKSHI-it, në bazë të Ligjit 137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021”, sipas tyre, janë të pamjaftueshme për likuidimin e kontratave gjatë vitit 2021. Përkatësisht, duke filluar nga muaji qershor 2021, të gjitha kontratat në të cilat AKSHI ka ndërmarrë angazhim, përfshirë edhe rinovimin e Marrëveshjes së Partneritetit Strategjik me “Microsoft Corporation”, rrezikonin të mbeteshin pa financim, duke sjellë jo vetëm rrezikun për nisje të procedurave ligjore për mos zbatim të termave kontraktore, por edhe rrezikun e

ndërprerjes së shërbimit për sisteme kyç, me një impakt të drejtpërdrejtë në shërbimet ndaj qytetarëve, biznesit dhe administratës në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë, si:

- Sistemi i fiskalizimit;
- Sistemi i tatimeve;
- Sistemi i gjendjes civile;
- Sistemi i doganave;
- Sistemet shëndetësore;
- Sistemi i thesarit;
- Sistemi i e-akteve;
- Sistemi edrms.

Sistemi i Droneve.

Bazuar në komunikimet zyrtare të nivelit të lartë, në kushtet e konfidencialitetit, Këshilli i Ministrave, më propozim të Ministrisë së Mbrojtjes, planifikoi një fond në masën 1 miliardë lekë për financimin e droneve që do të përdoreshin për mbulimin e territorit dhe operacione të tjera në shërbim të rendit dhe sigurisë publike e ushtarake. Kjo, bazuar në termat e marrëveshjes përkatëse me Turqinë.

Ky fond u alokua në zërin e Fondit Rezervë 2021. Ministria e Financave dhe Ekonomisë informon Kuvendin se, aktualisht, ky fond është ende i papërdorur.

Projektet infrastrukturore.

Përmes aktit normativ nr.26/2021, për projektet në infrastrukturë u siguria edhe shtesa e një fondi prej 10.3 miliard lekësh. Ky fond, i cili pritet të ketë impakt të drejtpërdrejtë që këtë vit buxhetor, është i shpërndarë mes projekteve të rëndësishme të:

- ✓ Infrastrukturës rrugore, me një financim shtesë prej 4.8 miliardë lekësh, ku përfshihen hapja e loteve të reja për “Ndërtimin e segmentit rrugor Unaza Veriore Tiranë”, “Ndërtimi i segmentit rrugor Sheshi Shqiponja-Bulevardi i ri” dhe projektet aktuale të Unazës së Tiranës, të cilat kanë avancuar me punimet mbi planin e miratuar për vitin buxhetor 2021.
- ✓ Programeve të zhvillimit infrastrukturor, me një financim shtesë prej 3 miliardë lekësh për FSHZH në këtë sektor.
- ✓ Sektorit të ujësjellës-kanalizimeve, me një financim shtesë prej 2.5 miliardë lekësh për projektet në vazhdim në shkallë vendi, për përmirësimin e furnizimit me ujë të popullsisë.

Akti normativ nr.26/2021 financoi, në masën më të madhe, projekte në vazhdim, projekte infrastrukturore të rrugëve rurale dhe ajo që është më e rëndësishme, përfundimin e plotë të projektit të Unazës së Tiranës. Gjithashtu, ky akt financoi edhe projekte ujësjellësish në disa rajone të vendit dhe përfundimin e rrugëve rurale. Të gjitha këto investime do të ndikojnë drejtpërdrejt në ekonomi në periudhën afatmesme dhe, mbi të gjitha, në një punësim të shtuar në periudhën afatshkurtër. Projektet e reja kanë studim fizibiliteti dhe kanë të përlllogaritura efektet e tyre, që mbështesin rritjen ekonomike të parashikuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Këshilli i Ministrave.

Së dyti, lidhur me pretendimin se ka mangësi në planifikimin afatmesëm dhe vjetor të shpenzimeve publike:

Këshilli i Ministrave ka hartuar programin buxhetor afatmesëm dhe projektbuxhetin vjetor në përputhje me kërkesat e nenit 100 të Kushtetutës. Sipas këtij neni, Këshilli i Ministrave përcakton drejtimit kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore.

Duke iu referuar edhe jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, veçanërisht vendimeve nr. 15/2010 dhe nr.2/2013, del e qartë se është detyrë dhe kompetencë ekskluzive e Këshillit të Ministrave që, në kuadër të ruajtjes së stabilitetit ekonomiko-financiar të vendit dhe të qëndrueshmërisë së buxhetit të shtetit, të hartojë politika ekonomike e sociale, bazuar në programin e tij ekonomik, në prioritetet strategjike dhe në zhvillimet ekonomike kombëtare e ndërkombëtare, duke synuar mbrojtjen e interesit publik.

Programi buxhetor afatmesëm dhe projektbuxheti vjetor, pas propozimit nga Këshilli i Ministrave, u miratuan nga Kuvendi duke bërë përmirësimet e votuara prej tij.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenin 160 të saj, parashikon se gjatë vitit financiar Kuvendi mund të bëjë ndryshime në buxhet. Ndryshimet në buxhet bëhen sipas procedurës së parashikuar për hartimin dhe miratimin e vetë buxhetit.

Gjithashtu, në nenin 46 të ligjit nr.9936, datë 26.6.2008 Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë, të ndryshuar, parashikohet se:

Rishikimi i zbatimit të buxhetit

Në muajin qershor të çdo viti, por jo më vonë se dita e paraqitjes së programit buxhetor afatmesëm në Këshillin e Ministrave, Ministri i Financave paraqet përpara Këshillit të Ministrave programin buxhetor afatmesëm dhe një raport për zbatimin e buxhetit të vitit në vazhdim, i cili publikohet. Ky raport përmban:

- a) një vlerësim të përgjithshëm të situatës ekonomike të vendit, të treguesve makroekonomikë, fiskalë dhe buxhetorë për periudhën 5-mujore të vitit korrent;*
- b) një vlerësim të pritshëm të treguesve makroekonomikë, fiskalë dhe buxhetorë deri në fund të vitit korrent;*
- c) masat që parashikohen të ndërmerren nga Qeveria, me qëllim që treguesit të realizohen sipas parashikimeve;*
- ç) propozimin e Ministrisë të Financave për rishikimin apo jo të buxhetit.*

Në rast se Këshilli i Ministrave vendos për ndryshimin e ligjit të buxhetit vjetor, procedura e ndryshimit të tij është e njëjtë me procedurat e përcaktuara në nenin 29 të këtij ligji, për miratimin e Buxhetit të propozuar të shtetit.

Në rast se miratimi i ndryshimeve nuk bëhet brenda muajit korrik, atëherë propozimi për ndryshimin e ligjit të buxhetit vjetor votohet me procedurë të përshpejtuar.

Sipas këtyre dispozitave, rrjedh se ndryshimet gjatë vitit buxhetor janë të nevojshme dhe të përligjura. Nëse i referohemi praktikës parlamentare që prej vitit 2000, vërehet se buxheti i

parashikuar në fillim të vitit, përgjithësisht, është ndryshuar 2 herë gjatë vitit. Ka edhe raste kur buxheti vjetor është ndryshuar 3 herë.

Gjatë periudhës 2000-2011 ndryshimet buxhetore janë propozuar herë me akt normativ dhe herë me projektligj. Prej vitit 2012, deri sot, të gjitha ndryshimet buxhetore janë propozuar me akt normativ të Këshillit të Ministrave.

Nevoja për ndryshimin e buxhetit është e lidhur me zhvillimet e vazhdueshme në ekonomi, si rezultat i veprimit të një kompleksi faktorësh të brendshëm e të jashtëm. Gjatë vitit 2021, numri i akteve ndryshuese të buxhetit është më i madh (4 akte), për shkak të ecurisë jo të parashikueshme plotësisht të pandemisë shëndetësore dhe nevojave për përbalimin e pasojave të tërmetit.

Së treti, lidhur me pretendimin se ka mangësi në mënyrën e adresimit të financimit të nevojave shtesë:

Këshilli i Ministrave, gjatë analizës që i bëri situatës ekonomike e financiare të vendit në muajin qershor, konstatoi se ecuria e të ardhurave gjatë 6-mujorit ishte pozitive dhe realizimi i pritshëm vjetor paraqitej në përputhje me programimin në fillim të vitit.

Ofrimi i stimujve fiskalë nga kahu i shpenzimeve buxhetore si dhe reagimi i shpejtë me masat e ndërmarra nga Këshilli i Ministrave si ndaj tërmetit, edhe ndaj pandemisë, dhanë rezultat vitin e shkuar. Rritja ekonomike pësoi një tkurrje prej vetëm 3.3 për qind të PBB, nga 6.1 për qind e parashikuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe tregu i punës u zhvillua me trend pozitiv. Bazuar në këto rezultate, Këshilli i Ministrave gjykoj që ofrimi i stimujve fiskalë, edhe gjatë 2021, do të sigurojë një rimëkëmbje më të shpejtë të ekonomisë së vendit.

Ofrimi i stimujve fiskalë u mbështet edhe në udhëzimet fiskale të Komisionit Europian për vendet e Bashkimit Europian, datë 2 qershor 2021, të cilat kanë rekomanduar shtrirjen e aplikimit të përjashtimeve fiskale përgjatë viteve 2021-2022, me synim forcimin e potencialit të rritjes ekonomike dhe punësimit, si dhe përmirësimin e financave publike në periudhën afatmesme. Pavarësisht këtij përjashtimi të përkohshëm vetëm për vitin aktual 2021, objektivi madhor i Qeverisë mbetet ulja graduale, por e pandalshme, e borxhit publik në periudhën afatgjatë, deri në arritjen e objektivit final të përcaktuar në ligjin organik të buxhetit.

Rrjedhimisht, rritja e shpenzimeve buxhetore dhe zërat që morën vëmendjen kryesore në aktin normativ nr.26/2021 i shërbejnë qëllimit të rimëkëmbjes ekonomike të vendit. Shëndeti i çdo shqiptari dhe mundësia për të rritur punësimin dhe zhvilluar ekonominë përgjatë kesaj periudhe të vështirë, janë fokusi i shpenzimeve të rritura buxhetore.

Së katërti, lidhur me pretendimin se alokimi i fondit prej 900 milionë lekësh për Bashkinë Tiranë për Teatrin Kombëtar është bërë në shkelje të parimit të shtetit të së drejtës dhe bie në kundërshtim me vendimmarrjen e Gjykatës Kushtetuese për këtë çështje:

Këshilli i Ministrave, në aktin normativ nr.26/2021, parashikoi, ndër të tjera, alokimin e një fondi prej 900 milionë lekësh për Bashkinë e Tiranës, në formën e transfertës së kushtëzuar në zërat e buxhetit vendor. Ky fond u planifikua për mbulimin e financimit të projektit të ndërtimit të Teatrit të ri Kombëtar, bazuar në aktet ligjore e nënligjore në fuqi deri në atë moment.

Miratimi nga Këshilli i Ministrave i aktit normativ nr.26/2021 i parapriu vendimit të mëvonshëm, të Gjykatës Kushtetuese, për çështjen e Teatrit Kombëtar. Në këto kushte, Ministria e Financave dhe Ekonomisë ka informuar Kuvendin se, aktualisht, fondi i parashikuar në aktin normativ nr.26/2021, për këtë qëllim, është i paekzekutuar, pra i papërdorur/i paakorduar tek Bashkia Tiranë.

Mendimi i relatores u mbështet nga shumica e anëtarëve të Komisionit.

Deputetët e opozitës u shprehën dakord me dekretin e Presidentit të Republikës dhe arsyetimet përkatëse.

V. Përfundim.

Si konkluzion, shumica e anëtarëve të Komisionit është e mendimit se:

- Ndryshimet e parashikuara në aktin normativ janë në përputhje me kriteret e nenit 101 të kushtetutës mbi nevojën dhe urgjencën;
- Ndryshimet buxhetore janë në përputhje me prioritetet e parashikuara në kuadrin makroekonomik e fiskal afatmesëm dhe buxhetin vjetor;
- Politika për financimin e nevojave shtesë, nëpërmjet rritjes së shpenzimeve buxhetore, deficitit buxhetor dhe borxhit publik është në përputhje me rekomandimet e Komisionit Europian për shtrirjen e përjashtimeve fiskale gjatë viteve 2021-2022, duke synuar nxitjen e rritjes ekonomike dhe të punësimit;

Komisioni, me shumicë votash, vendosi rrëzimin e dekretit nr.13186, datë 28.07.2021 “Për kthimin e ligjit nr. 87/2021 “Për miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 26, datë 22.06.2021 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 137/2020 “Për buxhetin e vitit 2021.

RELATORJA

Anila DENAJ

KRYETARI

Eduard SHALSI