



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI**

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut

Dokument parlamentar

Tiranë, më 25.6.2021

RAPORT
(Komision për dhënie mendimi)

PËR

AKTIN NORMATIV NR. 25, DATË 22.6.2021

**“PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN NR.137/2020 “PËR BUXHETIN E VITIT 2021,
I NDRYSHUAR”**

• **Hyrje**

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, në cilësinë e Komisionit për dhënie mendimi, në mbledhjen e datës 25.6.2021, mori në shqyrtim Aktin Normativ nr.25 datë 22.6.2021 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”.

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut caktoi relatore për shqyrtimin e këtij projektligji deputeten Znj. Vasilika Hysi.

Në mbledhjet e Komisionit për të mbrojtur projektligjin dhe për të dhënë shpjegime për pyetjet e anëtarëve të Komisionit ishin të pranishëm dhe Znj. Anila Denaj, Ministre e Financave, Znj. Moza Dhembli, Drejtoresh e Përgjithshme e Buxhetit, Znj. Xhoana Agolli, Drejtoresh e Menaxhimit të Buxhetit dhe Z. Gentian Opre, Drejtor i Analizes dhe Sistemit Buxhetor.

I. BAZA KUSHTETUESE E PROJEKTLIGJIT

Akti normativ i propozuar për miratim, është akt normativ me fuqinë e ligjit, në bazë të nenit 101 të Kushtetutës, i cili përcakton se Këshilli i Ministrave, në rast nevojë dhe urgjence, nën përgjegjësinë e tij, mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit.

Akti normativ shoqërohet me relacionin përkatës sipas nenit 68 të Rregullores së Kuvendit.

II. QËLLIMI I PROJEKTLIGJIT DHE PËRMBAJTJA E TIJ

Projektakti normativ propozohet në zbatim të nenit 101 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Akti normativ “Për disa ndryshime në ligjin nr.9936, datë 26.6.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar”, propozon disa ndryshime në ligjin organik të buxhetit, të cilat synojnë të ofrojnë stimuj të nevojshëm fiskalë lidhur me shpenzimet buxhetore në kuadër të rimëkëmbjes së ekonomisë së vendit, si pasojë e dy goditjeve të njëpasnjëshme që ka pësuar prej tërmetit të 26 nëntorit 2019 si dhe pandemisë së shkaktuar nga COVID-19.

Sipas relacionit që shoqëron akti normativ, propozohet që:

- a) parimet dhe rregullat fiskalë të përcaktuara në pikat 1 deri në 4, të nenit 4/1 të ligjit nr.9936, datë 26.6.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, të mos aplikohen përjashtimisht për vitin 2021. Pra kërkesa për ulje graduale por të sigurt të stokut të borxhit publik të vendit për vitin 2021 nuk do të aplikohet.
- b) zbatimi i rregullit fiskal, të përcaktuar në pikën 5, të nenit 4/1, i cili konsiston në detyrimin ligjor që balanca primare e buxhetit nuk mund të jetë më e vogël se sa zero, do të hyjë në fuqi në vitin 2024, duke qenë kështu në funksion të forcimit të mëtejshëm të kredibilitetit dhe qëndrueshmërisë së financave publike. Në ligjin në fuqi ky rregull është parashikuar të hyjë në fuqi në vitin 2023.

Argumentet që sillen në relacionin që shoqëron projektligjin janë nevoja për të dhënë fleksibilitetin e nevojshëm buxhetit të shtetit për të stabilizuar dhe amortizuar goditjet negative në rastet e rrethanave të jashtëzakonshme si dhe nevoja për të nxitur rritjen e qëndrueshme ekonomike nëpërmjet targetimit të sektorëve më produktiv dhe jetik për ekonominë e vendit.

Akti normativ përbëhet nga tre nene, përfshirë edhe atë të hyrjes në fuqi të aktit.

III. VLERËSIMI I KUSHTETUTESHMËRISË SË AKTIT NORMATIV

Neni 101 i Kushtetutës ka parashikuar të drejtën e Këshillit të Ministrave për të nxjerrë akte rregullatore me fuqinë e ligjit. Sipas këtij neni

Neni 101

Këshilli i Ministrave, në rast nevoje dhe urgjence, nën përgjegjësinë e tij, mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit, për marrjen e masave të përkohshme. Këto akte normative i dërgohen menjëherë Kuvendit, i cili mblidhet brenda 5 ditëve nëse nuk është i mbledhur. Këto akte humbasin fuqinë që nga fillimi, në qoftë se nuk miratohen nga Kuvendi brenda 45 ditëve.

Komisionit për Çështjet Ligjore e vlerëson aktin normativ nga këndvështrimi i respektimit të parimeve kushtetuese. Konkretisht:

- a) nëse ekziston nevoja dhe urgjenca;
- b) masat janë me karakter të përkohshëm;
- c) Kuvendi miraton aktin brenda 45 ditëve nga data e nxjerrjes së tij.

Lidhur me çështjen e parë: nevoja dhe urgjenca.

Vlerësimi i nevojës dhe urgjencës bazohet në rrethanat konkrete dhe kriteret e analizuar nga jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë.

E drejta për të nxjerrë një akt me fuqinë e ligjit ka natyrë lejuese dhe përjashtimore, prandaj Kushtetuta e ka kushtëzuar ushtrimin e saj me ekzistencën e nevojës dhe urgjencës si rrethana dhe situata fakti që vlerësohen rast pas rasti, si dhe me kontrollin përfundimtar nga Kuvendi të akteve të nxjerra.

Sipas dispozitave kushtetuese, akti normativ me fuqinë e ligjit, në mungesë të kohës së nevojshme për të filluar një procedurë normale të miratimit të një propozimi për të ndryshuar ligjin, është një instrument që mundëson përsheptimin e procedurave për nxjerrjen e ligjit.

E drejta për të ndryshuar buxhetin gjatë një viti parashikohet në Kushtetutë (neni 160) dhe në ligjin për menaxhimin e sistemit buxhetor. Situata me të cilën vazhdon të përballlet vendi ynë si rezultat i pandemisë të shkaktuar nga COVID-19 dikton nevojën e marrjes së masave për të nxitur ekonominë.

Sipas vlerësimeve të kryera dhe që shprehet qartë në relacion situata makroekonomike dhe fiskale për vitin 2021 si dhe për periudhën 2022-2024, vlerësohet se ka nevojë për stimuj që do të ofronte garanci të mëtejshme për nivele më të larta e të qëndrueshme të rritjes ekonomike në periudhën afatmesme dhe atë afatgjatë, duke ofruar njëkohësisht më shumë punësim e mirëqenie për qytetarët e vendit si dhe më shumë burime publike që do të shërbenin jo vetëm për ofrimin e më shumë shërbimeve publike por edhe për reduktimin më të shpejtë të stokut të borxhit publik, i cili vijon të mbetet një objektivi madhor i qeverisë, i rikonfirmuar edhe në këtë akt normativ.

Rëndësia për qëndrueshmërinë e financave publike del edhe nga akti normativ që parashikon se përjashtimi nga parimet fiskale të nenit 4/1, pika 1-4 përjashtimisht bëhet vetëm për vitin 2021, duke shprehur angazhimin për rikthim sërisht tek objektivi i konsolidimit fiskal në afatin e mesëm të jetë sa më konkret edhe në magnitudë, e rrjedhimisht sa më kredibël, duke u sanksionuar me ligj.

Lidhur me elementin e dytë: përkohshmërinë e masave që përmban akti normativ.

Akti normativ vepron me fuqinë e ligjit për një periudhë kohe, maksimalisht 45-ditore. Akti normativ me fuqinë e ligjit vepron për një periudhë kohe maksimalisht 45 ditore. Përkohshmëria e kësaj norme lidhet me kushtin e domosdoshëm të shqyrtimit të tij nga Kuvendi, i cili, nëse e miraton, e kthen atë në ligj. Nëse akti nuk miratohet nga Kuvendi apo nuk merret në shqyrtim prej tij, me kalimin e periudhës 45 ditore, ai jo vetëm nuk prodhon më efekte për të ardhmen por, njëkohësisht, humbet fuqinë që nga fillimi.

Lidhur me elementin e tretë: **fuqia ligjore e aktit normativ dhe miratimi nga Kuvendi i Shqipërisë brenda 45 ditëve.**

Akti normativ është miratuar nga qeveria më 22.06.2021 dhe është paraqitur në parlament menjëherë. Komisioni i ligjeve si komision për dhënie mendimi i shqyrton brenda afateve të parashikuara në rregulloren e Kuvendit.

Nga analiza e përmbajtjes së aktiv dhe relacionit shoqëruar të tij del e qartë se nevoja e ndërmarrjes së këtyre masave është urgjente dhe domosdoshme duke parasysh pasojat e shkaktuara nga pandemia e COVID 19 dhe termeti i 26 Nëntorit 2019. Qasja për të stimuluar ekonominë është një qasje edhe për vendet e tjera evropiane dhe në linje me udhëzimet fiskale të Komisionit Evropian për vendet e BE -së të datës 2 qershor 2021¹ që parashikon klauzola financiare përjashtuese për vitin 2021 dhe marrje e masave për të stimuluar ekonominë në sektorë të caktuar.

Akti normativ nr. 25 objekt analize në këtë relacion plotëson të gjitha kriteret e analizuar nga Gjykata Kushtetuese në vendimet e saj, veçanërisht vendimet nr.24, datë 10.11.2006; nr.23, datë 16.4.2014 etj. Konkretisht, për miratimin e një akti normativ kërkohet të plotësohen kushtet që vijojnë²:

- a) *Nevoja dhe urgjenca si kushte për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit*
- b) *Përkohshmëria e masave që përmban akti normativ me fuqinë e ligjit*
- c) *Fuqia ligjore e këtyre akteve dhe kufizimet për nxjerrjen e tyre*
- ç) *Miratimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit nga Kuvendi*

IV. ÇËSHTJE TË DISKUTUARA NË KOMISION

Gjatë shqyrtimit të projektligjit në Komision nga relatorja Znj. Hysi u vlerësua ndërmarrja e kësaj nisme ligjore si pasojë e nevojës imediate për të ofruar stimulim të nevojshëm fiskalë lidhur me shpenzimet buxhetore në kuadër të rimëkëmbjes së ekonomisë së vendit, si pasojë e dy goditjeve të njëpasnjëshme që ka pësuar prej tërmetit të 26 nëntorit 2019 si dhe pandemisë së shkaktuar nga COVID-19.

Znj. Denaj, theksoi se rialokimet bazohen në një analizë që Ministria e Financave dhe e Ekonomisë ka kryer dhe identifikuar nevojat më emergjente që adresohen mes propozimit të paraqitur mes aktit normativ, qoftë përmes rialokimeve pa kosto shtesë qoftë përmes shtesës së fondeve për ato politika të konsideruara parësore dhe me vlerë të qenësishme për t'u financuar në këtë moment.

Relatorja Znj. Hysi në vlerësimin e saj theksoi se ekziston nevoja dhe urgjenca për aktin normativ nr. 26 dhe se reduktimi i stokut të borxhit publik nuk mund të zbatohet për vitin 2021 në kuadër të emergjencave që vendi është përballur këtë vit edhe në harmoni me udhëzimet që janë dhënë nga Komisioni Evropian.

Gjatë diskutimit, Komisioni mbështeti qëndrimin e relatores dhe e vlerësoi projektligjin shumë të rëndësishëm.

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2722

² Vendimi nr.24, datë 10.11.2006, i Gjykatës Kushtetuese.

V. PËRFUNDIM

Në përfundim të shqyrtimit të këtij projektligji, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, pasi vlerësoi se:

Në **aspektin ligjor**, vlerësoj se projektligji i propozuar është në përputhje me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi.

Në **aspektin procedural**, projektligji është paraqitur në përputhje me Rregulloren e Kuvendit.

Në **përfundim**, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, në cilësinë e Komisionit për dhënie mendimi, **votoi projektligjin në parim, nen për nen dhe në tërësi dhe me shumicën e votave, e miratoi atë** dhe u shpreh dakord t'i përcillet Komisionit Përgjegjës për vijimin e procedurës sipas Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

RELATORE

KRYETARI

VASILIKA HYSI

ULSI MANJA