

D. G. Parlamentar  
Për ta Propozuar  
Legjislacionin e 29  
29.07.21

KUVENDI  
NR 1735 DATE 29.07.21



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
INSTITUCIONI I PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS  
SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Nr. 2399 Prot.

Tiranë, më 29.07.2021

**Lënda:** Dërgohet dekret i Presidentit të Republikës.

KUVENDIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Tiranë

Bashkëlidhur, ju dërgojmë Dekretin e Presidentit të Republikës nr. 13179, datë 28.07.2021 "Për kthimin e ligjit nr. 86/2021 "Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 25, datë 22.6.2021, i Këshillit të Ministrave "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar", së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.

SEKRETARI I PËRGJITHSHËM



Ornela Zonja



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
PRESIDENTI**

**D E K R E T**

**PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 86/2021 “PËR MIRATIMIN E AKTIT  
NORMATIV, ME FUQINË E LIGJIT, NR. 25, DATË 22.6.2021, TË  
KËSHILLIT TË MINISTRAVE “PËR DISA NDRYSHIME DHE  
SHTESA NË LIGJIN NR. 9936, DATË 26.6.2008, “PËR MENAXHIMIN E  
SISTEMIT BUXHETOR NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”, TË  
NDRYSHUAR”**

Në mbështetje të nenit 85, pika 1 dhe nenit 93 të Kushtetutës,

***D e k r e t o j:***

Kthimin në Kuvend të ligjit nr. 86/2021 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 25, datë 22.6.2021, i Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, për rishqyrtim sipas arsytimit bashkëlidhur këtij dekreti.

**Nr. Dekretit 13179**

**Tiranë, më 28.07.2021**

**PRESIDENTI I REPUBLIKËS**



**ARSYET E KTHIMIT TË LIGJIT NR. 86/2021, “PËR MIRATIMIN E AKTIT  
NORMATIV, ME FUQINË E LIGJIT, NR. 25, DATË 22.6.2021, TË KËSHILLIT TË  
MINISTRAVE “PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË LIGJIN NR. 9936,  
DATË 26.6.2008, “PËR MENAXHIMIN E SISTEMIT BUXHETOR NË REPUBLIKËN E  
SHQIPËRISË”, TË NDRYSHUAR”**

**Të nderuar deputetë,**

Kuvendi i Shqipërisë, në seancën plenare të datës **01 korrik 2021**, ka miratuar ndër të tjera edhe ligjin **nr. 86/2021** “Për miratimin e Aktit Normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 25, datë 22.6.2021, i Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”.

Ky ligj i është përcjellë Presidentit të Republikës për dekretim dhe shpallje me shkresën me nr. 1612 prot., datë 12.07.2021, të Kuvendit. Sipas praktikës parlamentare, të konsultuar në faqen zyrtare të Kuvendit, Akti Normativ me fuqinë e ligjit nr. 25, datë 22.6.2021, i Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, është hartuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe pas miratimit në Këshillin e Ministrave, rezulton se projektligji është paraqitur në Kuvend për shqyrtim **në datë 23 qershor 2021**.

Referuar praktikës parlamentare të publikuar, ky akt normativ me fuqinë e ligjit nëpërmjet ndryshimeve në ligjin organik të buxhetit (LOB), synon ofrimin e stimuljeve të nevojshëm fiskalë në krahun e shpenzimeve buxhetore në kuadër të rimëkëmbjes së ekonomisë së vendit, pas goditjeve të njëpasnjëshme prej tërmetit të 26 nëntorit 2019, si dhe pandemisë së shkaktuar nga COVID-19.

Konkretisht, sipas relacionit shpjegues, akti normativ me fuqinë e ligjit propozon:

- *parimet dhe rregullat fiskale, të përcaktuara në pikat 1 deri në 4, të nenit 4/1 të ligjit ekzistues, të mos aplikohen përjashtimisht për vitin 2021, duke e konsideruar si të domosdoshme për dhënien e fleksibilitetit të nevojshëm buxhetit të shtetit, jo vetëm si instrument kryesor stabilizues i amortizimit të goditjeve negative në rastet e rrethanave të jashtëzakonshme, por edhe si një nxitës të rritjes së qëndrueshme ekonomike nëpërmjet targetimit të sektorëve të cilësuar si produktiv dhe jetik për ekonominë e vendit.*
- *zbatimin e rregullit fiskal të përcaktuar në pikën 5, të nenit 4/1, të ligjit ekzistues 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.*

Projektligji është shqyrtuar në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e komisionit përgjegjës në mbledhjen e datës 29 qershor 2021, si dhe në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, në cilësinë e komisionit për dhënien e mendimit, në mbledhjen e datës 25 qershor 2021, duke kaluar më pas për miratim në seancë plenare.

Pas shqyrtimit të përmbajtjes së Aktit Normativ miratuar me ligjin nr. 86/2021, vlerësohet se, ai nuk është në harmoni me nenet 4, 7, 101, si dhe nenet që i përkasin Pjesës Trembëdhjetë të Kushtetutës, për shkak të parashikimeve në shkelje të parimeve dhe dispozitave kushtetuese si më poshtë:

- Tejkalon kompetencat kushtetuese të Këshillit të Ministrave, pasi nuk justifikohet as nevoja dhe as urgjenca, në miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit;
- Shkel parimin e shtetit të së drejtës;
- Shkel parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve;
- Shkel parimin e proporcionalitetit.

**Në bindje të Kushtetutës së Shqipërisë dhe në ushtrim të së drejtës së parashikuar në pikën 1, të nenit 85 të saj, si President i Republikës kam vendosur që ligji nr. 86/2021 “Për miratimin e Aktit Normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 25, datë 22.6.2021, i Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, i duhet kthyer Kuvendit për rishqyrtim, për arsytet si më poshtë vijojnë:**

**I. Akti Normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 25, datë 22.6.2021, nuk justifikohet as me “nevojën” dhe as me “urgjencën”, duke bërë që miratimi i tij me ligjin nr. 86/2021, të cenonjë disa parime kushtetuese si: ndarjen dhe balancimin e pushtetit; të shtetit të së drejtës; si dhe parimin e proporcionaliteti.**

1. Aktet ligjore të shpalljes së gjendjes së fatkeqësisë natyrore (si për tërmetin e 26 nëntorit të vitit 2019 edhe për pandeminë COVID -19) kanë përfunduar efektet e tyre dhe aktualisht vendi ynë është në përballje me pasojat ekonomike të krijuara prej tyre, kështu Qeveria ka të gjithë tagrin për të analizuar termat makro dhe mikro të ekonomisë së vendit, tagër ky që nuk i nënshtrohet presionit të kohës.

2. Në këto kushte, cilado vendimmarrje me justifikimin se merret në kushtet e nevojës dhe urgjencës, tashmë, është thjesht praktikë e nxjerrjes dhe miratimit pa ndonjë kontroll objektiv dhe efektiv të akteve normative me fuqinë e ligjit.

3. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, duke e njohur dhe sanksionuar përqëndrimin e pushtetit ligjvënës në Kuvendin e Shqipërisë ka parashikuar, si raste përjashtimore, nxjerrjen e akteve me fuqinë e ligjit nga Këshilli i Ministrave, e drejtë kjo e parashikuar nga neni 101 i Kushtetutës.

4. Përdorimi i këtij instrumenti mbetet në vlerësimin e Këshillit të Ministrave, por çmohet se përdorimi i tij gjerësisht dhe jo në kushtet e parashikuara nga Kushtetuta, cenon pavarësinë e pushtetit legjislativ dhe karakterin demokratik të shtetit. Kjo e drejtë ka natyrë përjashtimore, prandaj Kushtetuta e ka kushtëzuar ushtrimin e saj me ekzistencën e nevojës dhe urgjencës, si dhe me kontrollin përfundimtar nga Kuvendi të këtyre akteve normative të nxjerra nga Këshilli i Ministrave<sup>1</sup>.

5. Kuvendi i Shqipërisë disponon ekskluzivitetin e analizës së formës edhe përmbajtjes së normës dhe elementët e saj. Pikërisht ky kontroll me karakter substancial e detyron ligjvënësin të lexojë drejt raportin e kompetencave ekskluzive legjislative që mbart duke vlerësuar për rrjedhojë, nëse gjendet në pozitën e cedimit, transferimit apo përthithjes së kompetencave të një organi tjetër.

6. Pavarësisht se Kuvendi ka vlerësuar interesin publik në rimëkëmbjen ekonomike të vendit dhe krijimin e lehtësirave fiskale, duhet të kishte konsideruar paralelisht pozitën e tij e vendimmarrjen në raport me një institucion tjetër kushtetues dhe, legjitimitimin që mbart për shqyrtimin dhe miratimin e aktit të propozuar, **pikërisht në formën e një akti normativ me fuqinë e ligjit**.

7. Akti normativ me fuqinë e ligjit duhet të mbartë në vetvete plotësimin e parakushtit të pasjes së një situatë **“urgjence”**, sepse vlerësohet e pamundur pritja në kohë dhe zbatimi i procedurave ligjore të parashikuara në nxjerrjen e akteve specifike. Por në këtë rast ky parakusht nuk ekziston. Për rrjedhojë, edhe iniciativa e vendimmarrja konsiderohen si përthithje e prerogativës së organit kushtetues - Kuvendit të Shqipërisë.

8. Një akt normativ i nxjerrë haptazi në kundërshtim me parimet e rregullat strikte të Kushtetutës **cenon jo vetëm këto dispozita kushtetuese por dhe parimin e shtetit të së drejtës**, parashikuar në nenin 4 të Kushtetutës, duke shkelur pikërisht kufirin e mirëpërcaktuar që akti themeltar i shtetit i rezervon organeve publike se, ushtrimi i kompetencave të tyre do të kryhet vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese.

9. Praktikisht, Kuvendi si organ ligjvënës, duhet të mbështesë veprimtarinë e tij së pari te dispozitat kushtetuese dhe për rrjedhojë përgjatë procesit, i lind detyrimi të kryejë një interpretim të normave që lidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë me aktet që kërkon të miratojë dhe pavarësisht detyrës dhe përgjegjësisë për t’iu përgjigjur sa më shpejt dhe sa më drejt prioritetit dhe problematikës së vendit, siç mund të jetë rasti i situatës pandemike, duhet të kujdeset që nismat ligjore, në të gjitha rastet, të mos bien ndesh me dispozitat kushtetuese.

10. Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj të konsoliduar është shprehur ndër të tjera se: *“[...] transferimi i kompetencës legjislative Këshillit të Ministrave, që, përjashtimisht, të marrë masa të përkohshme në rast nevojë dhe urgjence, i nënshtrohet para së gjithash, kufizimeve kushtetuese,*

---

<sup>1</sup> Vendim nr. 24, datë 10.11.2006, i Gjykatës Kushtetuese.

*të cilat konsistojnë në kritere procedurale dhe po ashtu lëndore, të përcaktueshme nga natyra e marrëdhënies konkrete që kërkon rregullim. Në këtë kuptim, Kuvendi nuk mund të delegojë pushtetin e tij ligjvënës, por ka detyrimin kushtetues të përmbushë kërkesat procedurale dhe lëndore për miratimin e ligjeve të cilësuar sipas nenit 81/2 dhe 83 të Kushtetutës, në raport me nenet 1, 2, 4, 7 dhe 116 të Kushtetutës, aq më pak Këshilli i Ministrave mund të ndërhyjë në akte normative më fuqinë e ligjit në ato fusha, rregullimi i të cilave, expressis verbis, përbën kompetencë ekskluzive të Kuvendit*<sup>2</sup>.

**11.** Qeveria ka patur në dispozicion të gjitha mekanizmat, përfshirë këtu edhe kohën e nevojshme, që në analizë të studimit, hartimit dhe paraqitjes për miratim të ligjeve të buxheteve të vitit 2020 dhe 2021 (dhe ndryshimeve përkatëse që kanë pësuar), të parashikonte nivelet, instrumentet dhe politikat e nevojshme për të pasqyruar iniciativa dhe vendimmarrje konkrete me qëllim kapërcimin e vështirësive me të cilat përballet vendin ynë. Duke qenë se koha nuk ka munguar, dhe njohja me situatën prej Qeverisë dhe Kuvendit është fakt, atëherë zgjedhja e bërë për të vepruar përmes aktit normativ, për të ndryshuar ligjin organik të buxhetit, nuk gjen mbështetje kushtetuese dhe asnjë justifikim objektiv.

**12.** Nevoja dhe urgjenca duhen kuptuar si parakushte të domosdoshme, mosqënia e të cilave do të kishte si pasojë pavlefshmërinë e aktit normativ me fuqinë e ligjit. Mungesa e tyre shndërrohet në ves të legjitimitetit kushtetues të qeverisë për nxjerrjen e aktit normativ dhe, në vijim, në ves të ligjit që e ka miratuar atë.

**13.** Duke qenë kushte paraprake, “nevoja” dhe “urgjenca”, duhet të jenë vërtetuar se ekzistojnë përpara momentit të marrjes së nismës nga qeveria për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit. Këto dy kushte duhet të jenë gjithashtu të pranishme, të lidhura e të ndërvarura dhe në momentin kur nxirret akti normativ me fuqinë e ligjit. Nëse ekziston nevoja për nxjerrjen e një ligji, por pa ndonjë urgjencë të dukshme, **qeveria nuk mund të ndërmarrë nismën për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit, pasi kjo përbën një detyrë të pushtetit ligjvënës.**

**14.** Vetëm kur situata e krijuar vlerësohet e pamundur të presë aq kohë sa nevojitet për nxjerrjen e ligjit të nevojshëm nga organi ligjvënës, qoftë edhe nëpërmjet procedurave të përshpejtuara, nisma ligjvënëse mund t’i kalojë qeverisë. **Nëse nuk do të vlerësohej ky aspekt, qeveria do të merrte, pa të drejtë, funksionet ligjvënëse të Kuvendit.**

**15.** Kushtetuta, nëpërmjet nenit 101 të saj, ka lejuar që pushteti ekzekutiv të mund të miratojë akte që kanë të njëjtën fuqi si ligjet vetëm kur, rasti shfaqet si i jashtëzakonshëm dhe “nevoja” e “urgjenca” bëjnë të pamundur ushtrimin e kompetencës ligjvënëse nga Kuvendi<sup>3</sup>.

**16.** Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar në jurisprudencën e saj se Qeveria është e detyruar të **shpjegojë dhe argumentojë nevojën dhe urgjencën konkrete që e kanë detyruar të nxjerrë**

<sup>2</sup> Vendimi nr.5, datë 05.02.2014, i Gjykatës Kushtetuese.

<sup>3</sup> Vendim nr. 24, datë 10.11.2006 i Gjykatës Kushtetuese.

**aktin normativ me fuqinë e ligjit. Ky detyrim ka karakter formal dhe substancial.** Qeveria është e detyruar ta pasqyrojë shpjegimin në përmbajtjen e çdo akti normativ me fuqinë e ligjit që nxjerr, minimalisht në preambulën e tij<sup>4</sup>.

**Ndërkohë që në rastin konkret, ndryshimet e propozuara dhe të miratuara përmes Aktit Normativ nr. 25, datë 22.6.2021, të Këshillit të Ministrave, nuk përlijen me ndonjë nevojë, e aq më pak urgjencë.**

**II. Akti normativ miratuar me ligjin nr. 86/2021, në nenet 1 dhe 2 të tij, bien ndesh me parimet e ligjit themeltar të shtetit dhe rrezikon qëndrueshmërinë financiare të vendit.**

Në nenet 1 dhe 2 të tij ky akti normativ parashikon se:

*“Neni 1*

*Në pikën 5, të nenit 4/1, fjalët “... vitit buxhetor 2023...” zëvendësohen me “... vitit buxhetor 2024 ...”.*”

*“Neni 2*

*Në fund të nenit 74, “Dispozita kalimtare”, shtohet një paragraf, me këtë përmbajtje: “Përfundimisht, për vitin 2021, nuk zbatohen parimet dhe rregullat fiskale të përcaktuara në pikat 1, 2, 3 dhe 4, të nenit 4/1 të këtij ligji.”*

Ndërkohë dispozita në fuqi e nenit 4/1, të ligjit nr. 9936/2008, parashikon:

*“Neni 4/1*

*Parimet dhe rregullat fiskale*

*Buxheti programohet dhe zbatohet duke mbajtur parasysh këto parime:*

*1. Qëndrueshmërinë e borxhit publik, që konsiston:*

*a) në çdo ligj vjetor të buxhetit, fillestar apo të rishikuar, si dhe në planifikimet e buxhetit afatmesëm, raporti i borxhit publik ndaj Produktit të Brendshëm Bruto do të planifikohet më i ulët seniveli i vlerësuar për vitin pararendës, deri atëherë kur niveli i borxhit të arrijë dhe qëndrojë poshtë nivelit 45 për qind të Produktit të Brendshëm Bruto;*

*b) përjashtim nga rregulli i shkronjës “a” mund të bëhet vetëm në rastet e rrethanave të jashtëzakonshme, të përcaktuara në nenin 4/4 të këtij ligji;*

*c) vlera e Produktit të Brendshëm Bruto, nominale në lekë, e cila do të përdoret për llogaritjen e raportit të borxhit publik ndaj Produktit të Brendshëm Bruto për vitet buxhetore që planifikohen dhe për vitin pararendës, nuk mund të jetë më e lartë se vlera respektive e parashikuar ose vlerësuar në raportin “Perspektiva ekonomike botërore” (World Economic Outlook), të Fondit Monetar Ndërkombëtar, më i*

---

<sup>4</sup> Vendim nr. 24, datë 10.11.2006 i Gjykatës Kushtetuese.

*fundit i publikuar në kohën kur ligji vjetor i buxhetit dorëzohet për miratim në Kuvend. Kjo dokumentohet qartësisht në relacionin shoqërues të ligjit vjetor të buxhetit;*

*ç) në çdo vit buxhetor të planifikuar duhet të përfshihet një kontingjencë e veçantë, prej jo më pak se 0,7 për qind e shpenzimeve totale të buxhetit, për të kompensuar rreziqe potenciale nga luhatjet në kurset e këmbimit ose normat e interesit, me ndikim në nivelin e borxhit;*

*d) në çdo ligj vjetor fillestar të buxhetit, si dhe në planifikimet e buxhetit afatmesëm, kur rritja reale e Produktit të Brendshëm Bruto, e parashikuar në raportin respektiv “Perspektiva ekonomike botërore”, të FMN-së, është, të paktën 5 për qind, atëherë deficitin i përgjithshëm nuk mund të jetë më i lartë se 2 për qind e Produktit të Brendshëm Bruto, përveç rasteve të rrethanave të jashtëzakonshme, të përcaktuara në shkronjat “a”, “b” dhe “c”, të nenit 4/4, të këtij ligji;*

*dh) në fazat monitoruese të buxheteve faktike, nëse për shkak të rishikimeve të mundshme të PBB-së nominale ose për shkak të ndryshimeve në kurset e këmbimit, që përdoren për vlerësimin e stokut faktik të borxhit publik, rezulton se raporti i borxhit publik ndaj PBB-së nuk është më i ulët,*

*kundrejt nivelit të vitit pararendës, atëherë, si rregull, këto devijime duhet të kompensohen në planifikimet e viteve buxhetore pasuese.*

*[...]4. Masa e deficitit buxhetor nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara çdo vit në ligjin e buxhetit, përveçse në rastet e rrethanave të jashtëzakonshme që parashikohen në nenin 4/4, të këtij ligji.*

*5. Duke filluar që prej vitit buxhetor 2023 e në vijim, balanca primare buxhetore nuk duhet të rezultojë më e vogël sesa zero, përveçse në rastet e rrethanave të jashtëzakonshme që parashikohen në nenin 4/4, të këtij ligji.*”

Në realitet përmes këtyre ndryshimeve në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, Qeveria dhe Kuvendi, synojnë që të heqin çdo pengesë ligjore, për t’i hapur rrugë rritjes pa kufi të borxhit ç’ka do t’i vendoste financat e vendit në një pozitë të pambrojtur ku është i prirshëm përkeqësimi i parametrave makroekonomik të të gjithë sistemit buxhetor, me pasojë cenimin e interesit publik të përgjithshëm.

1. Ky ndryshim i ligjit bazë, sipas arsytimit të nismëtarëve, është sjellë si domosdoshmëri me qëllim adresimin e çështjes:

- së ofrimit të fleksibilitetit të domosdoshëm të manovrimit të buxhetit të shtetit si instrument kryesor stabilizues dhe nxitës të rritjes ekonomike, si dhe
- të ofrimit të kredibilitetit të qëndrueshmërisë së financave publike.

2. Por në realitet, Akti Normativ i miratuar nuk influencon në mënyrë të drejtpërdrejtë vetëm çështjet e synuara nga Qeveria. Përkundrazi, kjo vendimmarrje ka një fushë veprimi dhe ndikimi më të gjerë për arsye se:



*Së pari*, nëpërmjet ndryshimeve të miratura në Aktin Normativ nuk preken vetem parimet qe lidhen me qëndrueshmërinë e borxhit, si dhe të kufirit të defiçitit buxhetor, por nuk arrihen të zbatohen të gjitha parimet e parashikuara në nenin 4/1 të Ligjit Organik te Buxhetit (LOB), pikërisht të **përdorimit të të ardhurave nga privatizimi për uljen e borxhit publik**, si dhe **parimin e disiplinimit të ndryshimit të ligjeve fiskale**.

*Së dyti*, ndryshimet e miratuara do të sjellin rrezikun real të lartë të rritjes së mëtejshme të borxhit publik, dhe të mos respektimit të disiplinës financiare për administrimin fiskal si në drejtim të burimeve, ashtu edhe në drejtim të shpenzimeve publike.

3. Duke patur në konsideratë edhe raportet zyrtare të institucioneve financiare ndërkombëtare të cilat operojnë, asistojnë dhe monitorojnë vendimmarrjet ekonomike si, FMN e Banka Botërore, lidhur me masat fiskale të ndërmarra nga Qeveria me qëllim rimëkëmbjen ekonomike dhe sociale të vendit nga pasojat e tërmetit të nëntorit të vitit 2019 dhe të Covid-19, **vendi ynë kuotohet pikërisht në vendet e fundit, me një nivel shumë më të ulët të mbështetjes fiskale krahasuar me vendet e rajonit**.

4. Qëndrimi i Presidentit të Republikës për vendimmarrje më cilësore dhe rialokimet e fondeve me qëllim krijimin dhe përballimin e pasojave ekonomike të prodhuara nga fatkeqësitë natyrore kanë qenë të adresuara në mënyrë të përsëritur si në adresë të Qeverisë, por edhe Kuvendit.

5. Lidhur me argumentin se ndryshimet e miratuara me Aktin Normativ **ofrojnë fleksibilitet të domosdoshëm të manovrimit të buxhetit të shtetit si instrument kryesor stabilizues dhe nxitës të rritjes ekonomike**, në realitet, Akti Normativ nëpërmjet ndryshimeve të miratuara, sjell efektin e drejtpërdrejtë në rritjen e shpenzimeve publike kryesisht nëpërmjet rritjes së investimeve si “stimul për nxitjen ekonomike”, në një situatë kur:

5.1 Fondi Monetar Ndërkombëtar (FMN), në raportin e tij të qershorit 2021, thekson se do të ishte e këshillueshme **që të moderoheshin investimet publike konsideruar dobësitë në menaxhimin e tyre si projekte tepër ambicioze**. Qeveria duhet ta konsiderojë këtë politikë si mjet mbrojtës me qëllim mos kompromentimin e cilësisë së shpenzimeve prioritare, në veçanti në drejtim të mbrojtjes sociale e kujdesit shëndetësor.

5.2 FMN nënvizon faktin se politika fiskale në vitin 2021, është e vërtetë se siguron mbështetjen e duhur për ekonominë, kështu që nismat e reja të shpenzimeve nga autoritetet duhet të mbështeten nga **masa për rritjen e të ardhurave që janë në përputhje me një konsolidim fiskal të besueshëm afatmesëm**.

5.3 Duhet patur në konsideratë se stimuli fiskal për mbështetjen e ekonomisë nuk mund të vijë vetëm nëpërmjet rritjes së shpenzimeve publike, rritja e të cilave ka **rritur defiçitin buxhetor, duke rritur për rrjedhojë borxhin publik** i cili, ka pasojë direkte në shtimin e rrezikut të qëndrueshmërisë së treguesve makroekonomikë.

**5.4** Stimuli fiskal për ekonominë kërkon një politikë të ekuilibruar në drejtim të ofrimit të fleksibilitetit, por edhe të një konsolidimi fiskal të besueshëm. Tashmë në politikat ekonomike një synim i tillë është pranuar se vjen si rezultat i aplikimit të një sërë masash si:

- Përmirësimi i performancës së mbledhjes së të ardhurave publike, si dhe mundësitë e rritjes potenciale të të ardhurave publike për të krijuar më shumë hapësirë fiskale (aktualisht vendi ynë ka nivelin dhe performancën më ulët të mbledhjes së të ardhurave publike);
- Rishikimi i programeve të shpenzimeve publike për të evidentuar potencialisht mjetin e kursimit dhe, në mënyrë të veçantë mjetin e investimeve publike të financuara me burime të brendshme;
- Adresimi i dobësive strukturore të financave publike, si dhe nevoja e forcimit të menaxhimit të investimeve publike dhe cilësisë së shpenzimeve publike;
- Forcimi i administrimit të burimeve financiare nëpërmjet përmirësimit të planifikimit buxhetor, prokurimeve publike, etj.,

**6.** Stimuli fiskal i propozuar vetëm duke rritur shpenzimet publike, shoqëruar kjo politikë me mos parashikimin e masave për forcimin e menaxhimit të fondeve publike, shton detyrimisht rreziqet fiskale të rritjes së metejshme të borxhit publik duke përkeqësuar edhe më tej treguesit makroekonomikë.

**7. Lidhur me argumentin se ndryshimet e miratuara me Aktin Normativ sjellin forcimin e kredibilitetit të qëndrueshmërisë së financave publike, në realitet ky argument vlerësohet tërësisht si i pabazë për këto arsye:**

**7.1** Nëpërmjet ndryshimeve të propozuara, qëndrueshmëria e financave publike nuk garantohet, kjo për faktin se niveli i borxhit gjendet në një trajektore rritëse duke kaluar kufirin e 80% të PBB. Sigurisht që në këtë përlllogaritje nuk janë përfshirë detyrimet e papaguara, vendimet gjyqësore të paekzekutura, vendimet e gjykatave ndërkombëtare dhe të arbitrazhit, si dhe kostot e paparashikuara të projekteve të dhëna në formën e koncensioneve;

**7.2** Qëndrueshmëria fiskale nuk mund të garantohet me performancën më të ulët të të ardhurave publike dhe risqeve fiskale në rritje.

**7.3** Qëndrueshmëria fiskale nuk mund të garantohet në mungesën e një planifikimi dhe programimi të shpenzimeve publike, si dhe në marrjen e vendimeve për të financuar programe dhe projekte mbi baza klienteliste.

**7.4** Qëndrueshmëria e financave publike nuk mund të garantohet në një situatë të dobësive të menaxhimit të financave publike dhe veçanërisht të investimeve publike.

Për më tepër, nuk ka si të forcohet kredibiliteti i qëndrueshmërisë së financave publike kur, vetë ligji për menaxhimin e sistemit buxhetor, që përcakton strukturën, parimet dhe bazat e procesit buxhetor, marrëdhëniet financiare ndërqeveritare dhe përgjegjësitë për zbatimin e legjislacionit buxhetor në tërësi, ndryshohet me akt normativ me fuqinë e ligjit, pa justifikuar as “nevojën” e as “urgjencën”.

8. Qeveria, objektivin kryesor të politikës fiskale në kthimin e raportit të borxhit ndaj PBB-së në një rrugë rënëse, duhet ta konceptojë brenda pajtueshmërisë me rregullat fiskale të vendosura nga LOB, dhe jo t'i amendojë ato pa u mbështetur në një analizë të mirëfilltë makroekonomike. Vetëm më pas i takon Kuvendit që të vlerësojë në mënyrë analitike arritjen e këtij qëllimi madhor në kuptim të politikave ekonomike të ndërmarra dhe të miratojë projektet e paraqitura.

9. Akti Normativ me fuqinë e ligjit jo vetëm që nuk garanton realizimin e objektivit kryesor të politikës fiskale për një rikthim të raportit të borxhit ndaj PBB-së **poshtë nivelit 45% të saj**, por **përkundrazi do ta thellojë me tej rrezikun e qëndrueshmërisë së financave publike dhe do ta vendosë potencialisht në një krizë të rritjes së borxhit dhe përkeqësimit të treguesve makroekonomikë të vendit.**

10. Për më tepër, qëndrimi se ndryshimet e propozuara në Aktin Normativ janë në linjë të plotë dhe me udhëzimet fiskale të Komisionit Evropian për vendet e BE të datës 2 Qershor 2021, nuk mban në konsideratë as potencialin, as realitetin ekonomik të vendit.

Pikërisht klauzola e përjashtimit të vendeve anëtare është miratuar me qëllim rimëkëmbjen ekonomike për shkak të pasojave të Covid-19. Ndërkohë që në zbatim të kësaj klauzole, në Aktin Normativ, **fondi i vaksinimit anti-Covid-19, në masën 1 miliardë lekë është siguruar nga rialokimi i fondit, në të njëjtën masë, por të papërdorur, për skemën e rimbursimit në shtëpi të kurimit për Covid-19, duke reflektuar një papërgjegjshmëri të lartë të qeverisjes jo vetëm në drejtim të mos mbështetjes së familjeve në nevojë, por dhe të mosakordimit të asnjë fondi në mbështetje të biznesit që gjithashtu është duke u përballur me pasojat e pandemisë.**

10.1 Nga ana tjetër, përjashtimi i rregullit fiskal për vendet e BE-së zbatohet në një situatë përgjegjshmërie të lartë në menaxhimin efektiv dhe të konsoliduar të financave publike përfshirë këtu edhe të investimeve publike. **Për më tepër, vendet anëtare kanë një performancë të lartë të mbledhjes së të ardhurave, të programimit dhe planifikimit financiar, si dhe të elementëve të tjerë.**

10.2 Ndërkohë, përjashtimi i rregullit fiskal nënkupton produktivitet ekonomik dhe jo premisë në rritje të nivelit të abuzimit të përdorimit të fondeve publike për financimin e projekteve të investimeve pa një analizë ekonomike dhe financiare, por për nevoja që shpesh herë kanë qënë të një natyre deri klienteliste.

10.3 Në fund, mekanizmi i përjashtimit të rregullit fiskal në vendet e BE-së ka si objektiv produktivitetin ekonomik. **Në vendin tonë është fakt se, rritja e shpenzimeve dhe e borxhit ka prodhuar tkurrjen më të ulët ekonomike në vitin 2020, si dhe mos realizmin e parashikimeve për vitin 2021.**

11. Kështu, duke përlogaritur **efektin ekonomik në buxhetin e shtetit të pasojave të ndryshimeve të ndërmarra me Aktin Normativ në uljen e ndjeshme të të ardhurave të tij, parashikimi jo vetëm që ka ndikim të konsiderueshëm në financat publike të shtetit, por për pasojë edhe cenon haptazi interesin publik të shtetasve shqiptarë**, të cilët përfitojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë nga buxheti i shtetit i cili, iu siguron cilësinë e shërbimeve dhe mbrojtjen sociale specifike.

12. Duke vlerësuar se, **interesi publik në këtë kuadër prevalon përpara cilitdo interesi, të cilitdo subjekti privat** dhe që nëpërmjet ndryshimeve synohen të asistohen me ndihmë të drejtpërdrejtë nga Qeveria përmes këtij Akti Normativ, **ashtu sikurse është argumentuar, ky akt nuk vjen si zgjidhje e problematikës së evidentuar, por e thellon më tej atë.**

**Të nderuar deputetë të Kuvendit të Shqipërisë,**

Qëndrueshmëria e regjimit ligjor së bashku me atë fiskal, si dhe qëllimi për përdorimin e të ardhurave për të mirën e të gjithëve, janë elementët thelbësorë për t'u marrë në konsideratë gjatë orientimit të politikave shtetërore mbi mënyrën e menaxhimit të buxhetit të shtetit dhe elementëve përbërës të tij.

Për sa më sipër, në bindje të Kushtetutës dhe në zbatim të nenit 85, pika 1, dhe 93 të saj, kam vendosur kthimin për rishqyrtim të ligjit **nr. 86/2021** "Për miratimin e Aktit Normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 25, datë 22.6.2021, i Këshillit të Ministrave "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar", pasi ky ligj është hartuar, propozuar, shqyrtuar dhe miratuar në kundërshtim me parimet dhe të drejtat themelore që parashikohen në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë; **nuk përmbush pritshmëritë e qytetarëve të Republikës së Shqipërisë duke cenuar të ardhurat e shtetit, e rrjedhimisht rrezikon të shkaktojë ndikim negativ në mënyrën se si përfitohen e përdoren të ardhurat e gjeneruara për mbulimin e nevojave të qytetarëve.**

Singerisht,  
Ilir Meta

