|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | |  |
| **EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | Projektligji “Për prokurimin publik” | |
| **MINISTRIA UDHËHEQËSE** | **Kryeministria** | |
| **FAZAE POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | Zhvillim | |
| **BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | Transpozim i Direktivave të BE-së | |
| **DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së** | Direktiva 2014/24/BE e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 26 Shkurt 2014,për prokurimin publik dhe që shfuqizon Direktivën 2004/18/KE.  Direktiva 2014/25/EU e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 26 Shkurt 2014, për prokurimin nga entitete që operojnë në sektorët e ujit, energjisë, transportit dhe shërbimeve postare dhe që shfuqizon Direktivën 2004/17/KE.  Direktiva 2007/66 KE e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 11 Dhjetor 2007 që ndryshon Direktivat 89/665/KE dhe 92/13/KE sa i takon rritjes së efektshmërisë për procedurat e shqyrtimit të kontratave publike. | |
| **PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA** | * Strategjia për Menaxhimin e Financave Publike 2014-2020- Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 908, datë 17.12.2014, “Për menaxhimin e Strategjisë Sektoriale për menaxhimin e financave publike 2014-2020”. * Strategjia Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2015-2020- Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 247, datë 20.03.2015 “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2015-2020”. | |
| **DATA E KONSULTIMIT PUBLIK** | \_.\_.\_ | |
| **DATAE VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | 24.10.2019 | |
| **A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?**  **NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT** |  | |
| **NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | 2019 – KM – Nr.3 | |
| **TE DHËNA KONTAKTI**  **(EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TËPERSONIT TË KONTAKTIT)** | Geri PILACA  [Geri.Pilaca@app.gov.al](mailto:Geri.Pilaca@app.gov.al)  0697793695  Xhoana RISTANI  [Xhoana.Ristani@app.gov.al](mailto:Xhoana.Ristani@app.gov.al)  0692167133 | |
|  | | |
| **PJESA 1: PËRMBLEDHJEEKZEKUTIVE**  **(Maksimumi 2 faqe)** | | |
| **PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT**  *Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Pse është e nevojshme ndërhyrja qeverisë?*  Sistemi i prokurimit publik në Shqipëri ndonëse ka pasur përmirësime gjatë viteve të fundit sa i takon kuadrit ligjor dhe institucional ende përballet me një sërë problematikash, të cilat kanë qenë vazhdimisht të pranishme në Shqipëri prej vitesh si: (i)numri i lartë i procedurave me negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës; (ii) përdorimi i ulët i marrëveshjeve kuadër; (iii) nevoja për rritjen e transparencës; (iv) vonesa në procesin e shqyrtimit të ankesave; (v) probleme në zbatimin e kontratave; (vi) prokurim i përqendruar jo efiçent etj.  Gjithashtu, legjislacioni aktual, Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për Prokurimin publik”, i ndryshuar, Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 914, datë 29.12.2014 “ Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, i ndryshuar, është bazuar në Direktiva të BE-së të cilat tashmë janë shfuqizuar. Konkretisht bëhet fjalë për:   1. Direktiva 2004/18/KE për koordinimin e procedurave të prokurimit për dhënien e kontratave publike për punë, furnizime dhe shërbime (Direktiva e Sektorit Publik); dhe 2. Direktiva 2004/17/KE për koordinimin e procedurave të prokurimit të enteve që veprojnë në sektorin e shërbimit ujor, energjetik, të transportit dhe postar (Direktiva e Utiliteteve).   Këto direktiva janë shfuqizuar përkatësisht nga Direktiva 2014/24/BE dhe Direktiva 2014/25/BE që përmbajnë dispozita të reja të cilat jo të gjitha janë të transpozuara nga legjislacioni shqiptar i prokurimit publik.  Për më tepër, duhet theksuar se Direktiva 2007/66/KE për sistemin e shqyrtimit të ankesave nuk është përafruar plotësisht pasi mbeten për t’u transpozuar disa dispozita ligjore të domosdoshme.  Për rrjedhojë, Komisioni Evropian vazhdimisht ka rekomanduar në raportet e saj vjetore transpozimin e plotë të këtyre direktivave. Në këto kushte, nevojitet ndërhyrja e qeverisë për të adresuar këtë problematikë. | | |
| **OBJEKTIVAT**  *Cilat janë objektivat dhe efektet e synuara të propozimit?*   * Të përmirësohet kuadri rregullator në fushën e prokurimit publik nëpërmjet transpozimit të direktivave europiane për prokurimet klasike dhe prokurimet në sektorët utilitarë, si dhe direktivave për shqyrtimin e ankesave; * Të ulet numri i ankesave të shqyrtuara jashtë afatit ligjor të parashikuar; * Të rritet eficenca në përdorimin e fondeve publike nëpërmjet parashikimit të përdorimit të kriterit të vlerësimit të ofertës ekonomikisht më të favorshme, kërkesave mjedisore, sociale etj si edhe mekanizmave kontrolloues dhe monitorues që lidhen me zbatimin e kontratave publike; * Të rritet konkurrenca në procedurat e prokurimit nëpërmjet krijimit të mekanizmave për nxitjen e pjesëmarrjes së bizneseve të vogla dhe të mesme dhe operatorëve të huaj; * Të garantohet transparenca në procedurat e prokurimit publik, nëpërmjet përdorimit të sistemit elektronik të prokurimit. | | |
| **OPSIONET E POLITIKAVE**  *Cilat janë opsionet kryesore të politikave, duke përfshirë mënyrat ndaj rregullimit? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimevekryesore dhe tëdizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. Duhet të përcaktoni detajet në lidhje me opsionin e preferuar.*  Opsionet e mëposhtme janë vlerësuar në funksion të arritjes së objektivave të politikës:  **Opsioni 0 (status quo**)**: Procedurat të vijojnë me kuadrin ekzistues në fuqi:** Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për Prokurimin publik”, i ndryshuar, Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 914, datë 29.12.2014 “ Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, i ndryshuar me vendimin nr. 402, datë 13.05.2015, me vendimin nr. 823, datë 23.11.2016, me vendimin 797, datë 29.12.2017 dhe me vendimin nr. 80, datë 14.02.2018.  **Opsioni 1**: Të amendohet kuadri ligjor ekzistues.  **Opsioni 2**: Të hartohet dhe miratohet një ligj i ri. | | |
| **ANALIZA E NDIKIMEVE**  *Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përfshijë ndikimet me vlerë monetare të përcaktuar dhe ndikimet pa vlerë monetare të përcaktuar mbi buxhetin dhe bizneset.*  Ligji i ri i miratuar, duke qenë më i qartë në pasqyrimin e qëllimit dhe objektin e tij si dhe në rastet kur një procedurë prokurimi duhet përdorur, sjell një impakt të drejtpërdrejtë në rritjen e efiçencës në sistemin e prokurimit publik. Mbushja e boshllëqeve ligjore bën të mundur një përcaktim më të mirë të kompetencave, të barrës së përgjegjësisë, të rasteve korruptive dhe integritetit, të afateve kohore, të mundësive për të vepruar si dhe të penaliteteve. Të gjithë këto elementë të përmirësuar reflektohen gjithashtu dhe në një mirëmenaxhim të fondeve publike, krahasuar me vitet e mëparshme. | | |
| **ARSYETIMI I OPSIONIT TË PREFERUAR**  *Shpjegoni arsyet për zgjedhjen e opsionit të preferuar. Ju lutemi jepni nëse është e mundur koston dhe përfitimin me vlerë të përcaktuar monetare.*  Opsioni i rekomanduar/preferuar është Opsioni 2. Ky opsion do të sigurojë bazë ligjore më të gjerë për prokurimet në sektorët klasik dhe sektorët utilitarë, si dhe përsistemin e shqyrtimit të ankesave..  Gjithashtu, ky opsion është dhe një hap tjetër në përafrimin e legjislacionit tonë me Acquis e BE-së.  Së fundmi, ky opsion nuk mbart kosto financiare, si dhe nuk mund tëvlerësohenpërfitimet financiare , pasi fusha dhe subjektet që ky projekt-ligj do të mbulojë,është gjithmonë në zhvillim dhe varet nga faktorë të jashtëm, të cilët mund të jenë me ndikim të pamatshëm apo të paparashikueshëm.  **Kostoja e përllogaritur në total e opsionit të preferuar mbi buxhetin e shtetit gjatë periudhës 3-vjeçare menjëherë pas miratimit të ligjit (kostoja në total në lek, çmimet aktuale, në terma nominalë):**   |  |  |  | | --- | --- | --- | | **Viti 2020** | **Viti 2021** | **Viti 2022** | | **Nuk** **aplikohet** | **Nuk aplikohet** | **Nuk aplikohet** | | | |
|  | | |
| **KONSULTIMI**  *Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar?), çfarë pikëpamjesh janë shprehur, si janë trajtuar ato, domethënë çfarë ndryshimesh janë pranuar dhe çfarë janë refuzuar dhe arsyet pse?)*  Konsultime janë kryer me ekspertët e SIGMA, të cilët kanë bërë komentet dhe sugjerimet e tyre. Këto komente dhe sugjerime i referohen më së shumti procedurave të çështjeve që lidhen me kufijtë monetarë, rastet përjashtimore, llojet e procedurave të prokurimit, nënkontraktimit, menaxhimit të kontratës, kriteret për përzgjedhjen e ofertës fituese, shqyrtimi i ankesave.  Nisur nga sa më sipër, si dhe fakti që dispozita të tilla janë të detyrueshme për t’u përshtatur me legjislacionin vendas, u shqyrtuan dhe u pranuan dhe u bënë pjesë e projektligjit. | | |
| **ZBATIMI DHE MONITORIMI**  *Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?*  Në mbështetje dhe në zbatim të ligjit të ri: do të nxirren aktet nënligjorepas periudhës tranzitore, si dhe do të hartohen Dokumentat Standarte të Tenderit etj.  Për zbatimin e opsionit të preferuar, ngarkohen institucione shtetërore të cilat zhvillojnë procedurat e prokurimit në sektorët klasik dhe sektorët utilitarë.  Agjencia e Prokurimit Publik, nëpërmjet strukturave të saj, Komisioni Prokurimit Publik, etj., do të monitorojëzbatimin e procedurave të prokurimit publik në sektorin klasik dhe ato utilitarë, gjatë fazës së zhvillimit të procedurës dhe pas fazës së nënshkrimit të kontratës, (por, në çdo rast, jo më vonë se 2 vjet nga nënshkrimi i saj).  Ky monitorim do të kryhet nga APP, pasi procedura e prokurimit të këtë përfunduar më një kontratë të nënshkruar. Gjithashtu, vetë Autoritetet Kontraktorë do të monitorojnë zbatueshmërinë e kontratës dhe më pas do ti komunikojnë APP në lidhje më ecurinë e kontratës nëpërmjet raporteve periodike të detajuara. | | |

|  |
| --- |
| **PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE** |

# 

# Historik

* ***Jepni kontekstin e politikës***

Në vitin 2006 u miratua Ligji i ri nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik. Ky ligj u hartua dhe miratua me qëllim adresimin e disa problematikave të hasuara në atë kohë si dhe duke pasur parasysh që Shqipëria atë vit firmosi Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit, dhe për këtë arsye, ishte e nevojshme që kuadri ligjor të ishte më në përputhje me këtë dokument.

Duke filluar nga viti 2009 e në vijim, të gjitha procedurat e prokurimit publik zhvillohen në mënyrë elektronike nëpërmjet Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE). Që prej Janarit 2018, procedurat me negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës zhvillohen në SPE duke sjellë një ulje të numrit të tyre. Për më tepër, Regjistri i Parashikimit dhe Regjistri i realizimit të procedurave të prokurimit publik publikohen në SPE. Këto zhvillime kanë sjellëimpakt pozitiv në performancën në procedurat e prokurimit publik.

Si pasojë e problematikave të hasura deri më tani, si dhe rrugën që vendi ynë ka marrë për integrimin në BE, përafrimi i Direktivës 2014/24/BE e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 26 Shkurt 2014,për prokurimin publik dhe që shfuqizon Direktivën 2004/18/KE, dhe i Direktivës 2014/25/BE e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 26 Shkurt 2014, për prokurimin nga entitete që operojnë në sektorët e ujit, energjisë, transportit dhe shërbimeve postare dhe që shfuqizon Direktivën 2004/17/KE dhe i Direktivës 2007/66 KE e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 11 Dhjetor 2007 që ndryshon Direktivat 89/665/KE dhe 92/13/KE sa i takon rritjes së efektshmërisë për procedurat e shqyrtimit të kontratave publike,është një domosdoshmëri për hedhjen e hapave të mëtejshme.

# Problemi në shqyrtim

* ***Përshkruani natyrën e problemit.***
* ***Identifikoni shkaqet e problemit.***
* ***Përshkruani shtrirjen e problemit.***
* ***Identifikoni grupet e prekura nga ky problem - qeveria / biznesi / shoqëria civile / qytetarët.***
* ***Vlerësoni nëse problemi mund të trajtohet ose jo përmes një ndryshimi të politikave.***

*Përshkrimi i natyrës së problemit:*

Legjislacioni për prokurimin publik nuk është përafruar plotësisht me Direktivat e reja të BE-së. Në vija të përgjithshme, direktiva e re për prokurimet klasike ka një shkallë më të lartë transpozimi pasi dhe ligji aktual është bazuar më së shumti mbi prokurimet klasike, ndërsa direktiva për sektorët utilitarë është transpozuar në mënyrë të pjesshme pasi i është dedikuar vetëm një Kre me 10 nene në ligjin e prokurimeve publike. Sa i takon shqyrtimit të ankesave, gjenden boshlliqe ligjore të cilat mund të mbushen me transpozimin e plotë të Direktivës për shqyrtimin e ankesave.

*Identifikimi i shkaqeve të problemit:*

Shkaqet e problematikave si më sipër përshkruar, lidhen ngushtësisht me faktin se legjislacioni aktual është bazuar tek direktivat e mëparshme për prokurimet klasike dhe ato në sektorët utilitarë, të cilat janë shfuqizuar nga direktivat e reja tw vtiti 2014, si dhe në direktivën për shqyrtimin e ankesave tw vitit 2007. Pavarësisht se direktivat e reja në masë të gjerë përmbajnë dispozita të cilat përkojnë me direktivat e mëparshme, ato përmbajnë dhe risi të cilat jo të gjitha janë reflektuar në legjislacionin vendas.

*Përshkrimi i shtrirjes së problemit:*

Problemi shtrihet kryesisht në drejtim të a) përcaktimit të ofertes fituese, b) prokurimet në sektorët utilitarë, c) zbatueshmërisë së kontratës si dhe d) shqyrtimit të ankesave.

a) Ligji aktual parashikon dy kritere me anë të së cilave autoritetet kontraktore mund të përzgjedhin ofertën fituese : (i) kriteri i çmimit më të ulët dhe (ii) oferta ekonomikisht më e favorshme. Duke pasur parasysh se është kriter më i thjeshtë për t’u zbatuar si dhe nuk kërkon metodologji përllogaritjeje apo pikëzimi, na shumicën e rasteve autoritetet kontraktore kanë përdorur kriterin e çmimit më të ulët, ndërkoheqë që në vendet e BE përdoret më shumë kriteri i ofertës ekonomikisht më të favorshme ose Most Economically Advantageous Tender (MEAT). Çmimi më i ulët, ndonëse kursen kohë në vendmmarrje, shpeshherë nuk garanton përftimin e një malli, shërbimi apo pune cilësore. Mirëpo, nga ana tjetër dispozitat aktuale sa i takon kriterit të ofertës ekonmikisht të favorshme e cila ofron një raport më të balancuar çmim/cilësi, janë jo të plota.

b) Sikurse u përmend dhe më sipër, parashikimet në lidhje me zhvillimin e procedurave të prokurimit në sektorët utilitrë nga ana e enteve kontraktore përqendrohen vetëm në dhjetë nene të cilat, ndonëse rendisin se cila janë këto sektorë dhe cilat procedura kryhen, përsëri nuk janë shumë të shtjelluara. Për më tepër, direktiva e mëparshme mbi të cilat këto parashikime bazohen, Direktiva 2004/17/KE, ka dispozita mangut në krahasim me Direktivën 2014/25/BE e cila e shfuqizon atë.

c) Parashikimet ligjore për zbatueshmërinë e kontratës janë të pakta në krahasim me çfarë Direktivat e reja të BE-së përmbajnë. Këto mangësi ligjore lejnë vend për paqartësi sa i takon procesit të monitorimit të kontratës pas nënshkrimit të saj si dhe ndaj problemeve të cilat mund të shfaqen rruges.

d) Shqyrtimi i ankesave në fushën e prokurimit publik nuk përmban dispozita të qarta në lidhje me periudhën e pritjes, mos-efekshmërinë e kontratatave si dhe dëmshpërblimet, të cilat janë të parashikuara në Direktivën 2007/66/KE. Mungesa e këtyre dispozitave jo vetëm që pasqyron mos-transpozimin e acquis-së të BE-së por gjithashtu ndikon dhe në vonesat në vendimmarrjen për një ankesë e cila reflektohet në një tejzgjatje të procedurës së prokurimit.

*Grupet e prekura nga ky problem:*

1.“Autoritetet kontraktore”, (institucionet shtetërore që kryejnë procedura prokurimi në sektorët klasikë);

2.“Entet kontraktore”, (institucionet shtetërore që kryejnë procedura prokurimi në sektorët utilitarë);

3.“Kontraktorët”, “furnizuesit” dhe “ofruesit e shërbimit” duke përfshirë çdo person fizik, juridik apo ent publik ose grup personash dhe/ose organesh të tilla, që ofrojnë në treg sipërmarrjen e një ose disa punëve, furnizimin me mallra ose shërbime.

4.Grupe të tjera interesi në vartësi objektit/rastit;

5.Përdorues fundor dhe qytetarë.

# Arsyeja e ndërhyrjes

* *Shpjegoni pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme.*
* *Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojëqeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje.*
* *Identifikoni shkallën e ndërhyrjes së qeverisë që nevojitet për të trajtuar problemin.*
* *Shpjegoni se si i mbështet kjo ndërhyrje objektivat e nivelit të lartë të qeverisë.*
* *Rendisni punën ekzistuese që është realizuar tashmë.*

*Pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme:*

Prokurimi publik është konsideruar vazhdimisht si një mjet i domosdoshëm për qeverinë nëpërmjet të cilit jo vetëm sigurohet dhënia e shërbimeve të nevojshme për popullsinë por njëkohësisht garantohet mirëqenia dhe siguria e qytetarëve. Më këtë kuadër, si garantues i këtyre shërbimeve është kontrata e nënshkruar e cila nevojitet që të ketë implementimin e duhur.

Për më tepër prokurimi publik ka një natyrë ndërsektoriale duke qenë ngushtësisht i lidhur në mënyrë reciproke me fusha të tjera të rëndësishme si lufta kundër korrupsionit, konkurrenca e lirë dhe e ndershme, mbrojtja e shëndetit dhe konsumatorit, mbrojtja e mjedisit, klima e biznesit dhe zhvillimi i ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme (SME), zhvillimi i qendrueshëm etj.

Duke marrë në konsideratë rëndësinë e saj si dhe problemet e cituara më përpara, Qeveria Shqiptare ka përcaktuar prokurimin publik si një nga fushat kryesore reformuese për periudhën 2017-2021, duke u përqendruar veçanërisht në rritjen e transparencës dhe uljen e numrit të procedurave me negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës.

Në këtë kuadër, ndërhyrja e qeverisëështë e nevojshme pasi jo vetëm që do të sillte impakt pozitiv në fushën e prokurimit publik por gjithashtu dhe në fushat e tjera ku përfituesit kryesorë do të ishin institucionet shtetërore, biznesi dhe qytetarët.

*Çfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje:*

Nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje shpresohet/synohet të trajtohet prokurimi publik në sektorët klasikë dhe utilitarë duke vendosur theksin në konkurrencën, transparencën,mosdiskriminimin dhe trajtimin e barabartë.

*Shkalla e ndërhyrjes së qeverisë që nevojitet për të trajtuar problemin:*

Në Kreun V të Planit Kombëtar për Integrim Evropian (i miratuar në Mars 2015) Qeveria shqiptare ka shpallur planet për harmonizimin e pjesshëm të ligjit shqiptar të prokurimit me dispozitat e Direktivës 2014/24/BE të Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 26 Shkurt 2014,për prokurimin publik dhe qëshfuqizon Direktivën 2004/18/KE dhe Direktivës 2014/25/EU e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 26 Shkurt 2014, për prokurimin nga entitete që operojnë në sektorët e ujit, energjisë, transportit dhe shërbimeve postare dhe që shfuqizon Direktivën 2004/17/KE, duke marrë masa legjislative substanciale për të adresuar problematikat e mësipërme.

*Puna ekzistuese që është realizuar tashmë:*

Me urdhrin e Kryeministrit nr. 129, datë 29.08.2018, është ngritur Grupi Ndërinstitucional i Punës për rishikimin e ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar, me objekt pune hartimin e projektligjit për të përafruar pjesërisht legjislacionin vendas me Direktivën 2014/24/BE,Direktivën 2014/25/BE dhe Direktivën 2007/66/KE të Parlamentit dhe Këshillit Evropian.

Grupi Ndërinstitucional i Punës kishte në përbërje anëtarë nga Agjencia e Prokurimit Publik (Kryesues të Grupit), Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, Agjencia e Blerjeve të Përqendruara dhe Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme.

Në ndryshim nga praktika e deritanishme, drafti i hartuar ka përcaktuar qartë objektin dhe qëllimin e kontratave në sektorët klasikë dhe utilitarë, parimet e prokurimit, përjashtimet e veçanta, si dhe ka shtuar procedura të reja prokurimi si Dialogu konkurrues dhe Partneriteti në Inovacion. Për më tepër, është zgjeruar dhe detajuar seksioni sa i takon prokurimeve në sektorët utilitarë. Gjithashtu, në këtë projektligj është zgjeruar procedura e ankimit administrativ, duke parashikuar dispozita më të detajuara në lidhje me periudhën e pritjes dhe procesin e ankimimit.

# Objektivi i politikës

* *Vendosni objektiva që korrespondojnë me problemin dhe shkaqet e tij.*
* *Sigurohuni që objektivat janë specifikë, të matshëm, të arritshëm, realë dhe në kohë.*
* Të përmirësohet kuadri rregullator në fushën e prokurimit publik nëpërmjet transpozimit të direktivave europiane për prokurimet klasike dhe prokurimet në sektorët utilitarë, si dhe direktivave për shqyrtimin e ankesave;
* Të ulet numri i ankesave të shqyrtuara jashtë afatit ligjor të parashikuar;
* Të rritet eficenca në përdorimin e fondeve publike nëpërmjet parashikimit të përdorimit të kriterit të vlerësimit të ofertës ekonomikisht më të favorshme, kërkesave mjedisore, sociale etj si edhe mekanizmave kontrolloues dhe monitorues që lidhen me zbatimin e kontratave publike;
* Të rritet konkurrenca në procedurat e prokurimit nëpërmjet krijimit të mekanizmave për nxitjen e pjesëmarrjes së bizneseve të vogla dhe të mesme dhe operatorëve të huaj;
* Të garantohet transparenca në procedurat e prokurimit publik, nëpërmjet përdorimit të sistemit elektronik të prokurimit.

# Përshkrimi i opsioneve të shqyrtuara

* *Përshkruani opsionin e status quo-së.*
* *Identifikoni dhe përshkruani të gjitha opsionet e politikave që keni marrë parasysh.*
* *Shpjegoni se si janë zgjedhur opsionet e renditura.*

**Opsioni 0: Status Quo -** Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për Prokurimin publik”, i ndryshuar, Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 914, datë 29.12.2014 “ Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, i ndryshuar me vendimin nr. 402, datë 13.05.2015, me vendimin nr. 823, datë 23.11.2016, me vendimin 797, datë 29.12.2017 dhe me vendimin nr. 80, datë 14.02.2018.

Ky opsion nuk sjell asnjë ndryshim, dhe nuk rregullon dhe as përmbush hapësirat dhe vakumet ligjore që janë aktualisht në legjislacionin shqiptar.

**Opsioni 1: Ndryshimi i ligjit ekzistues**.

Ndryshimi ligjit ekzistues në lidhje procedurat e prokurimit në sektorët klasik dhe utilitarë, si dhe shqyrtimin e ankesave nuk do të zgjidhë tërësisht problemet dhe vështirësitë e hasura nga praktika, dhe as do të plotësojë hapësirat ligjore ekzistuese në legjislacionin tonë.

Për më tepër, duke pasur parasysh ndryshimet e herëpashershme që ka pësuar ky ligj, miratimi i një akti ligjor amendues do të shtonte paqartësitë dhe konfuzionin në lidhje me dispozitat e zbatueshme.

**Opsioni 2: Të hartohet dhe miratohet një ligj i ri**.

Opsioni 2 është i preferuar me status quo-në, sepse synon jo vetëm mbush boshllëqet ligjore të evidentuara por zgjidhjen e ngërçeve dhe problemeve të pranishme prej vitesh.

Krahasuar me status quo-ne, opsioni 2 synon një ligj i cili shërben si një kornizë për garantimin e një sistemi prokurimi publik të qendrueshëm edhe efiçent. Si një produkt i rëndësishëm i këtij ligji është mirëmenaxhimi i fondeve publike i cili garantohet nëpërmjet zgjerimit dhe forcimit të dispozitave për zbatueshmërinë e kontratës, pjesë e së cilave janë dhe dispozitat për nënkontraktimet.

Sa i takon zhvillimit të procedurave të prokurimit, ky ligj është dhe më gjithëpërfshirës sa i takon sektorëve utilitarë duke i dedikuar më shumë dispozita sqaruese, duke i ardhur kështu ndihmë enteve kontrakore të cilat operojnë në këtë fushë.

Gjithashtu, ligji jep më shumë detaje për përdorimin e ofertës ekonomikisht më të favorshme me qëllim që autoritetet kontraktore të mos kenë paqartësinë përdorimin e këtij kriteri.

Së fundmi, ky ligj do të ndikojë në përmirësimit e situatës sa i takon kohëzgjatjes së shqyrtimit të ankesave si dhe do të lehtësojë punën e Komisionit të Prokurimit Publik, i cili i ushtron këto kompetenca.

# Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

* *Identifikoni se kush preket.*
* *Identifikoni llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur; bëni dallimin midis ndikimeve të drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta.*
* *Për ndikimet e drejtpërdrejta:*
  + *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet e drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
  + *Analizoni nga ana sasiore ndikimet më të rëndësishme të drejtpërdrejta.*
  + *Përcaktoni vlerën monetare të ndikimeve më të rëndësishme të drejtpërdrejta aty ku është e mundur (shih aneksin 1/a për tabelën që mund të përdorni).*
  + *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme.*
* *Për ndikimet jo të drejtpërdrejta:*
  + *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet jo të drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
  + *Analizoni ndikimin mbi konkurrencën.*
* *Diskutoni kufizimin e analizës:*
  + *Jepni supozimet në të cilat janë bazuar parashikimet dhe risqet, të cilave ato u nënshtrohen.*
  + *Tregoni sa të forta, të pavarura dhe të rëndësishme janë provat që mbështesin supozimet.*
  + *Tregoni se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
* *Përmblidhni vlerësimin e opsioneve:*
  + *Paraqisni një pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara.*
  + *Shpjegoni se si ndikimet e të gjitha opsioneve të analizuara krahasohen me njëra-tjetrën.*
  + *Paraqisni përllogaritjet më të mira të përgjithshme neto tëndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opsion (shih aneksin 1/b për tabelën që mund të përdorni).*

Nisur nga natyra e problematikave si dhe ndërhyrja e planifikuar me qëllim adresimin e tyre, institucionet shtetërore në nivel qendror dhe vendor, ndërmarrjet shtetërore, institucionet e pavarura si dhe entet kontraktore janë ato që preken në mënyrë të drejtpërdrejtë. Në këtë kuadër, institucionet shtetërore të cilat zhvillojnë procedura prokurimi do të përfitojnë nga kjo ndërhyrje e cila do t’ua lehtësojë punën si dhe do të rrisë nivelin e efiçencës dhe efektshmërisë për procedurat e prokurimit publik. Konkretisht, kuadri i ri ligjor i asiston dhe inkurajon autoritetet kontraktore që të bëjnë një përzgjedhje sa më cilësore të ofertave me qëllim marrjen e punëve, mallrave dhe shërbimeve sa më cilësore për to. Gjithashtu, kjo ndërhyrje zgjeron dhe sqaron më në detaje procesin e monitorimit të kontratës së nënshkruar, gjë e cila u vjen në ndihmë autoriteteve kontraktore.

Projektligji pritet të sjellë impakt pozitiv në sipërmarrjet e vogla dhe të mesme, pasi garanton më shumëkonkurrueshmëri dhe barazi për operatorët ekonomikë. Konkretisht, ky ligj ka shtuar dispozita sa i përket konfliktit të interesit, rastet korruptive dhe ruajtjes së integritetit në procedurat e prokurimit. Në këtë mënyrë, sipërmarrjet e mesme dhe të vogla do të jenë në kushte të barabarta dhe do të mbrohen nga rastet korruptive të cilat do të çonin në favorizimin e sipërmarrjeve të mëdha apo të krijimit të monopoleve në tregun e prokurimit publik. Për të sqaruar më tej ndikimin që do të ketë ky projektligj për sipërmarrjet e vogla dhe të mesme referojuni tabelës së mëposhtme:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Nr. | Testi për sipërmarrjet e vogla dhe të mesme | Po/Jo | Shënime |
| 1 | A do të ketë rregullimi efekt mbi ekonominë dhe mbi sektorët e veçantë të ekonomisë? | Po |  |
| 2 | A do të ndikojë rregullimi në performancën ekonomike të sektorit (p.sh. në prodhim, punësim, produktivitet, investimet etj.)? | Po |  |
| 3 | A do të imponojnë rregullimi kosto shtesë rregullatore në sektor? | Jo |  |
| 4 | Do të ndikojë rregullimi në konkurrencën e sektorit? | Po |  |
| 5 | A do të ndikohet performanca ekonomike e sektorit të SME-ve nga rregullimi? | Po |  |
| 6 | A do të imponojnë rregullimi kosto shtesë rregullatore për SME-të? | Jo |  |
| 7 | A do të ndikojë rregullimi në aftësinë konkurruese të SME-ve? | Po |  |
| 8 | A do të ketë rregullimi një ndikim të rëndësishëm në mikrondërmarrjet? | Po |  |

Përfituesit jo të drejtpërdrejtë të kësaj ndërhyrje janë përdoruesit fundorë dhe qytetarët. Tashmë ata do të përfitojnë mallra dhe shërbime më cilësore dhe në kohë më të shkurtër. Rrjedhimisht, kjo situatë do të mund të rrisë besimin në produktet dhe shërbimet e ofruara, gjë e cila më pas do të rrisënurmin e blerjeve dhe shitjeve duke sjellë njëimpakt pozitiv në ekonominë e vendit.

Analiza mbi ndikimin ligjit të ri ne vend mund të hasë kufizime sa i takon aftësive dhe mundësive të autoriteteve kontraktore për të kuptuar qartazi procedurat e reja të prokurimit si dhe të koncepteve dhe praktikave të reja. Në këtë drejtim, interpretimi i dispozitave të reja të këtij ligji do të kërkojë kohë si dhe mundet që në një periudhë afatgjatë të mos sjellëimpaktin pozitiv të pritshëm.

Opsioni 0, cili nuk sjell asnjë ndryshim thelbësor në kuadrin ligjor aktual, do tëishtë pengese sa i takon përafrimit të vazhdueshëm të Direktivave përkatëse të BE. Në këtë drejtim, ky opsion do të ndikonte negativisht në procesin e përmbushjes se detyrimeve ligjore që rrjedhin nga Integrimi Evropian i Shqipërisë, dhe veçanërisht të Kapitullit 5.

Në këtë pikë, Opsioni 2, i cili do mbështetej mbi hartimin e një ligji të ri do të zgjerojë gamën e saj ligjore, duke u përafruar më tej me Direktivat e BE-së në këtë drejtim.

# Arsyetimi i opsionit të preferuar

* *Zgjidhni opsionin e preferuar, bazuar në analizë.*
* *Shpjegoni arsyetimin tuaj.*

Opsioni 1, i preferuar, i cili është Projekt-ligji “Për prokurimin publik”, do të trajtojë në tërësi problemet që janë ngritur në lidhje me legjislacionin aktual. Kështu duhet të jetë e mundur që prokurimi në sektorët klasik dhe utilitarë të kryhen në mënyrë sa me efiçente, duke garantuar një ofrim sa më cilësor të punëve, mallrave dhe shërbimeve.

Aktualisht, fituesi i një procedure prokurimi përzgjidhet kryesisht mbi bazën e kriterit të çmimit më të ulët, gjë e cila nuk ka garantuar cilësinë dhe jetëgjatësinë e një malli, shërbimi apo pune. Dispozitat e reja i inkurajojnë autoritetet kontraktore që t’i kushtojnë më shumë vëmendje cilësisë si dhe parashikojnë mundësinë e përllogaritjes së kostove gjatë gjithë ciklit jetësor të një malli, produkti dhe shërbimi. Në këtë mënyrë, mund të garantohet më shumë cilësi dhe qendrueshmëri me produktet e ofruara nga autoritetet kontraktore.

Dispozitat sa i takon zbatushmërisë së kontratës janë të kufizuara dhe nuk përshkruajnë në detaje se si procesi i monitorimit të kontratës duhet bërë, si dhe shtrirja e kompetencave të palëve pjesëmarrëse në këtë proces. Me ligjin e ri shtohen më shume sqarime dhe detaje të cilat do të ndikojnë në rritjen e përgjegjësisë së operatorëve ekonomikë për të zbatuar më së miri kushtet e përcaktuara në kontratë si dhe asiston autoritetet kontraktore në monitorimin e zbatushmërisë së saj.

Duke qenë se prokurimet në sektorët utilitare nuk janë rregulluar plotësisht, përzgjedhja e Opsionit 1 nënkupton një ndryshim thelbësor sa i takon parashikimeve ligjore për kontratat që lidhen në këto sektorë. Në këtë kuptim, autoritetet kontraktore të cilat operojnënë sektorët utilitarë do të kenë më pak paqartësi sa i takon zhvillimit të procedurave të prokurimit.

Së fundmi, ky Opsion është më i përshtatshmi pasi do të garantojë që legjislacioni shqiptar në fushën e prokurimit publik të jetë në përputhje me Direkivat e BE-së në këtë fushë, duke kontribuar në mënyrë thelbësore në procesin e anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimit Evropian, duke qenë se përafrimi i kuadrit ligjor evropian është një nga kriteret e anëtarësimit për çdo shtet anëtar potencial.

# Çështje të zbatimit

* *Shpjegoni se cila njësi do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Shpjegoni pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Përshkruani masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës.*
* *Specifikoni të gjitha kërkesat e përputhshmërisë dhe të zbatimit.*

Për zbatimin e opsionit të preferuar, ngarkohen në zbatimin e tij institucione shtetërore, (institucionet e qeverisjes qendore, institucionet e qeverisjes vendore, institucionet e pavarura, agjencitë autonome, ndërmarrjet shtetërore si dhe entet kontraktore), të cilat kryejnë prokurime në sektorët klasike si dhe ato në sektorët utilitarë.

Pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur janë mungesa e kapaciteteve administrative si dhe e kualifikimeve nga ana e autoriteteve kontraktore, organeve audituese si dhe gjykatave sa i takon fushës së prokurimit publik.

Në kuadër të masave që do ndërmerren gjatë zbatimit të opsionit të preferuar, ato renditen si më poshtë vijon:

* Hartimi i akteve nënligjore, të cilat do të detajojnë procedurat dhe strukturat përgjegjëse për realizimin e objektivit (VKM, udhëzime, manuale dhe rekomandime);
* Përcaktimi i formave/mjeteve të njoftimit/publikimit (parimi i transparencës dhe barazisë në tender).
* Organizimi i trajnimeve për specialistët e prokurimit, punonjësit e auditit dhe stafit të Gjykatave Administrativ

**Faza e shqyrtimit/vlerësimit**

* *Jepni një përshkrim të përmbledhur të masave të monitorimit dhe të vlerësimit.*
* *Identifikoni kriteret/treguesit për të matur arritjen e qëllimeve ose progresin drejt tyre.*

APP nëpërmjet strukturave të saj, Komisioni Prokurimit Publik, etj, do të verifikojnë/monitorojnë zbatimin e procedurave të prokurimit publik gjatë fazës së zhvillimit të procedurës dhe pas fazës së nënshkrimit të kontratës së prokurimit.

Ky monitorim do të jetë një instrument që do të përdoret për të vlerësuar nëse prokurimetnë sektorët klasikë dhe utilitarëpo zbatohen në praktikë sipas përcaktimeve ligjore, dhe në të njëjtën kohë do të mbledhë informacionin e nevojshëm mbi arritjet dhe problematikat që mund të dalin gjatë zbatimit të këtij ligji.

Konkretisht do të monitorohen:

1. Procedurat sipas llojit të tyre;
2. Njoftimet e fituesit;
3. Kontratat e nënshkruara;
4. Procedurat e anulluara;
5. Procedurat me negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës;
6. Marrëveshjet kuadër;
7. Procedurat e prokurimit me vlerë të vogël;
8. Përdorimi i kriterit MEAT.

Të dhënat në lidhje me elementët të silët janë subjekt i verifikimit/monitorimit do të merren nga Sistemi Elektronik i Prokurimit i cili përmban bazën e të dhënave.

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca2/a**

***Tabela: Vlera aktuale neto në total (VAN) - kostot dhe përfitimet me vlerë monetare të përcaktuar në milionë lekë e zbritur për 10 vjet (Vlera aktuale e kostos dhe vlera aktuale e përfitimit); krahasuar me status quo-në*.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Viti 1 | Viti 2 | Viti 3 | Viti 4 | Viti 5 | Viti 6 | Viti 7 | Viti 8 | Viti 9 | Viti 10 |
| **Faktori zbritës** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto në total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto e zbritur në total** = Kosto në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi në total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi i zbritur në total** = Përfitimi në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Vlera aktuale e kostos në total** |  |
| **Vlera aktuale e përfitimit në total** |  |
| **Vlera aktuale neto (VAN) =** Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total |  |

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca2/b**

***Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Opsioni** | **Vlera aktuale nëmilionëlekë** | | **Vlera aktuale neto nëmilionëlekë** |
| **Kosto** | **Përfitimi** |
| Opsioni 0 |  |  |  |
| Opsioni 1 |  |  |  |
| Opsioni 2 |  |  |  |