

RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	
EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	Projektligj “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.162/2020 “Per prokurimin publik”, i ndryshuar
MINISTRIA UDHËHEQËSE	Kryeministria
FAZA E POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	Finale
BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	Transpozim i 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.
PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA	Strategjia Kombëtare për Prokurimin Publik 2024-20-30 miratuar me Vendimin e Këshillit të Ministrave Nr. 304, datë 22.5.2024
DATA E KONSULTIMIT PUBLIK	23/06/2026-21.07.2026
DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	29/07/2026
A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?	Po,
NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT	01/07/2026
NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	Data e shqyrtimit
NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	2026 – APP – Nr. 1
TE DHËNA KONTAKTI (EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TË PERSONIT TË KONTAKTIT)	Besjan Demiraj Besjan.Demiraj@app.gov.al 0685133034 Geri PILACA Geri.Pilaca@app.gov.al 0697793695
PJESA 1: PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE (maksimumi 2 faqe)	
PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT <i>Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Jepni arsyet e nevojës së ndërhyrjes së qeverisë. (jo më shumë se 10 rreshta)</i>	

Ligji nr. 162/2020 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar (në vijim “LPP”), sipas raportit më të fundit të Komisionit Evropian, sa i takon Kapitullit 5 ‘Prokurimi publik’, është i përafuar në një pjesë të madhe me *acquis* e Bashkimit Evropian, në veçanti me Direktivat e prokurimit publik 2014/24/BE, 2014/25/BE dhe Direktivat e rishikimit administrativ 89/665/KEE dhe 92/13/KEE.

Megjithatë, sikurse është cilësuar në raportin vjetor, përafrimi nuk është i plotë, dhe rekomandohet që të vijohet me përafrimin e metejshëm me *acquis*. Për më tepër, përafrimi i plotë i *acquis* në fushën e prokurimit publik, është pjesë e Piketave mbyllëse për negociatat e aderimit në Bashkimin Evropian, të përcaktuar në dokumentin e Qëndrimit të Përbashkët të BE për Grupkapitullin 1 “Themeloret”, ku Kapitulli 5 bën pjesë.

Nga ana tjetër, nga praktika, janë evidentuar disa problematika të cilat kryesisht lidhen me systemin e shqyrtimit të ankesave për procedurat e prokurimit publik, dhe me terminologji apo saktësime procedurale.

Në mënyrë të përmblodhur problematikat janë si vijojnë:

- Së pari, kuadri aktual ligjor i prokurimit publik në Republikën e Shqipërisë paraqet mangësi në shkallën e përafrimit të plotë me *Acquis Communautaire*, konkretisht me Direktivën 2014/24/BE dhe Direktivën 2014/25/BE.
- Së dyti, praktika ka evidentuar ekzistencën e barrierave artificiale që kufizojnë konkurrencën e lirë dhe lehtësimin e pjesëmarrjes së operatorëve ekonomikë në procedurat e prokurimit publik.
- Së treti, vihen re paqartësi ekuivoke lidhur me afatet dhe efektet juridike për shkak të mosmarrjes në konsideratë të momentit të saktë të fillimit dhe përfundimit të një procedure prokurimi. Gjithashtu, instrumente kyçe të prokurimit elektronik dhe modernizimit si Sistemi Dinamik i Blerjes dhe Ankandi Elektronik nuk kanë qenë të transpozuar plotësisht ose të detajuara, duke sjellë mungesë fleksibiliteti për autoritetet kontraktore dhe ngarkesa me tarifa të pajustificuara për bizneset.
- Së katërti, ekzistojnë mangësi në mekanizmat e transparencës, monitorimit dhe raportimit institucional.
- Së pesti, kuadri aktual nuk ofron rregulla të mjaftueshme për promovimin e inovacionit dhe prokurimit të qëndrueshëm.
- Së gjashti, ka paqartësi dhe boshllëqe në rregullimin e procedurave të përjashtimit dhe kualifikimit të operatorëve ekonomikë.
- Së shtati, kuadri aktual për prokurimet në sektorët utilitarë nuk është i plotë dhe i harmonizuar.
- Së teti, sistemi aktual i ankesave shfaq mangësi administrative dhe mbrojtjeje juridike. Po ashtu, mungesa e një mekanizmi proporcional për kthimin e tarifave të ankimit bazuar në vendimmarrjen e KPP-së, si dhe nevoja për të saktësuar kompetencën e Gjykatës Administrative të Apelit, krijojnë ngarkesa dhe cenojnë të drejtat e palëve në proces.

Shkaqet kryesore të problematikave të evidentuara qëndrojnë në nivelin aktual të përafrimit të legjislacionit vendas me direktivat e Bashkimit Evropian, ku ekzistenca e dispozitave tranzitore dhe kufizimeve të ngurta vjen në kundërshtim me parashikimet e *acquis* dhe ngadalëson procesin e

integritet. Kjo zbrazëti rregullatore shoqërohet me barriera të trashëguara administrative që kufizojnë konkurrencën e lirë në treg, si dhe me paqartësi terminologjike dhe procedurale që shkaktojnë vështirësi në llogaritjen e afateve dhe vlerave të kontratave. Së fundmi, kuadri aktual kërkon më shumë fleksibilitet në sistemin e ankesave administrative dhe gjyqësore, duke mos garantuar mekanizma të plotë për mbrojtjen e të drejtave të operatorëve ekonomikë dhe formula proporcionale për trajtimin e tarifave përkatëse.

Grupet e prekura nga këto të gjithë këto problematika përfshijnë:

1. “Autoritetet kontraktore” (autoritetet kontraktore që kryejnë procedura prokurimi në sektorët klasikë) dhe “Entet kontraktore” (entet kontraktore që kryejnë procedura prokurimi në sektorët utilitarë), ku për vitin 2025, janë 1,205 aktive në Sistemin e Prokurimit Elektronik;
2. “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.
3. Agjencia e Prokurimit Publik (APP), si institucioni kryesor politikbërës dhe mbikëqyrës i sistemit të prokurimit publik në Shqipëri.
4. Komisioni i Prokurimit Publik, si i organi më i lartë administrativ për shqyrtimin e ankesave në fushën e prokurimit publik
3. Përdorues fundor dhe qytetarë.

Në këtë kuadër, ndërhyrja e qeverisë është e nevojshme, pasi jo vetëm mundësohet transpozimi i mëtejshëm i direktivave të BE, duke përmirësuar më tej kuadrin ligjor për zhvillimin e procedurave të prokurimit publik, por edhe realizimi i piketave mbyllëse për negociatat e aderimit në BE, si objektivi kryesor strategjik i Qeverisë.

OBJEKTIVAT

Cilat janë objektivat dhe rezultatet e synuara të propozimit? (jo më shumë se 7 rreshta)

Objektivi i përgjithshëm

Objektivi kryesor i projektligjit është krijimi i një kuadri të plotë, të unifikuar dhe të harmonizuar ligjor për sistemin e prokurimit publik në Republikën e Shqipërisë, në përputhje me acquis të Bashkimit Evropian dhe direktivat 2014/24/BE dhe 2014/25/BE.

Projektligji synon të sigurojë, rritjen e konkurrencës së lirë dhe pjesëmarrjen e lehtësuar të operatorëve ekonomikë në treg, duke saktësuar afatet procedurale, kompetencat rregullatore dhe kriteret e kualifikimit apo përjashtimit në sektorët klasikë dhe ata utilitarë.

Gjithashtu, ai synon të vendosë mekanizma të qartë për transparencën, monitorimin sistematik dhe raportimin periodik, duke reformuar sistemin e ankesave përmes zbatimit të afateve strikte prekluzive dhe një formule të re proporcionale për trajtimin e tarifave në Komisionin e Prokurimit Publik.

Në funksion të digjitalizimit, modernizimit dhe përafrimit me standardet e BE-së, projektligji parashikon zbatimin e plotë të instrumenteve në Sistemin e Prokurimit Elektronik, si Sistemin Dinamik të Blerjes, si dhe rregullimin e prokurimit të qëndrueshëm e partneritetit për inovacion.

Rezultatet e synuara përfshijnë rritjen e transparencës dhe integritetit të sistemit të prokurimit publik, forcimin e mbrojtjes juridike të bizneseve, përmbushjen e detyrimeve për mbylljen e negociatave të anëtarësimit për Kapitullin 5 dhe rritjen e besueshmërisë e zhvillimit të tregut në përputhje me standardet e Bashkimit Evropian.

Objektivat specifike

1. Harmonizimi i plotë i kuadrit rregullator të prokurimit publik me Direktivat e BE-së 2014/24/BE dhe 2014/25/BE, brenda vitit 2026.
2. Eliminimi i barrierave strukturore brenda vitit 2026, duke liberalizuar rregullat e nënkontraktimit për të rritur pjesëmarrjen e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme në treg, si dhe duke saktësuar rregullat e studimit paraprak të tregut për të shmangur skualifikimet e parakohshme, brenda vitit 2026.
3. Unifikimi i terminologjisë ligjore, veçanërisht në lidhje me konceptin e “detyrimeve tatimore”, me qëllim garantimin e interpretimit të njëtrajtshëm të ligjit nga autoritetet kontraktore dhe operatorët ekonomikë, brenda vitit 2026.
4. Saktësimi i rregullave për vendimet e përjashtimit dhe efektet e tyre juridike, përfshirë konceptin e vendimeve të formës së prerë, me qëllim forcimin e proporcionalitetit dhe drejtësisë në procesin e skualifikimit të operatorëve ekonomikë, brenda vitit 2026.
5. Hartimi i përkufizimeve të qarta ligjore brenda vitit 2026 lidhur me momentet kufizuese të procedurës (çastin e saktë të fillimit përmes urdhrit të prokurimit dhe përfundimit përmes nënshkrimit të kontratës).
6. Krijimi i një kuadri ligjor të plotë dhe të harmonizuar për instrumentet moderne të prokurimit publik, duke siguruar zbatimin praktik dhe efektiv të Sistemit Dinamik të Blerjes dhe Ankandit Elektronik, brenda vitit 2026.
7. Përmirësimi i sistemit të shqyrtimit të ankesave deri në vitin 2026, duke garantuar të drejtën e operatorëve ekonomikë për të paraqitur argumente dhe prova shtesë gjatë fazës administrative të shqyrtimit.
8. Krijimi i një formule proporcionale për kthimin e tarifës së ankimit nga Komisioni i Prokurimit Publik në rastet e pranimi të plotë ose të pjesshëm të ankesës, me qëllim rritjen e proporcionalitetit dhe aksesit në mjetet juridike, brenda vitit 2026.
9. Qartësimi i kompetencës dhe karakterit detyrues të vendimeve të Gjykatës Administrative të Apelit në çështjet e prokurimit publik, me qëllim forcimin e sigurisë juridike dhe unifikimin e praktikës gjyqësore, brenda vitit 2026.
10. Rregullimi i shkaqeve dhe procedurave të zgjidhjes së kontratës në fazën e zbatimit të saj, me qëllim shmangien e zvarritjeve procedurale dhe garantimin e ekzekutimit efektiv të kontratave publik, brenda vitit 2026.
11. Forcimi i kapaciteteve administrative përmes trajnimit të stafit të autoriteteve kontraktore brenda vitit 2027, me qëllim garantimin e zbatimit të saktë, të njëtrajtshëm dhe efektiv të dispozitave të reja të legjislacionit për prokurimin publik.

OPSIONET E POLITIKAVE

Cilat janë opsionet kryesore të politikave? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimeve kryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. (jo më shumë se 7 rreshta)

Opsionet e mëposhtme janë vlerësuar në funksion të arritjes së objektivave të politikës:

Opsioni 0: Ruajtja e status quo-së, të vijohet me kuadrin ligjor ekzistues: Ligji Nr. 162, datë 23.12.2020 “Për Prokurimin publik”, i ndryshuar.

Të mos bëhet asnjë ndryshim në politikë, duke vazhduar me kuadrin ekzistues ligjor. Ky opsion do të thotë ruajtja e ligjit aktual 162/2020 pa asnjë ndërhyrje. Avantazhi: shmanget puna legislative afatshkurtër. Dizavantazhet: Ligji do të mbetet me mangësi në përputhshmëri me acquis-në e BE-së. Kjo do të sillte mos-plotësimin e një prej piketave mbyllëse dhe rrjedhimisht mos-mbylljen e negociatave për aderimin në BE, sa i takon Kapitullit 5. Ky opsion nuk adreson asnjë nga problematikat; për pasojë konsiderohet i papranueshëm

Opsioni 1: Ndryshimi i Ligjit të Prokurimit Publik 162/2020, i ndryshuar.

Ky opsion përfshin hartimin e një projektligji për të ndryshuar dhe plotësuar ligjin nr. 162/2020, duke ndërhyrë vetëm aty ku janë evidentuar problemet. Ndryshimet e parashikuara janë minimaliste por efektive, ato përafrojnë legjislacionin me standardet e BE-së dhe përmirësojnë kuadrin ligjor ekzistues në aspektet kyçe si zgjerimin e përgjegjësisë të operatorëve ekonomikë ndaj parimeve të prokurimit, përcaktimin e qartë të fillimit e përfundimit të procedurës, rregullimin e metodologjisë së përllogaritjes së vlerës së kontratës, zgjerimin e rasteve përjashtimore për shërbimet postare, harmonizimin e rregullave për kontratat e përziera në përputhje me acquis të Bashkimit Evropian, shtimin e referencave direkte ndaj Traktatit për Funksionimin e Bashkimit Evropian (TFBE) dhe Marrëveshjes për Prokurimet Qeveritare në OBT (GPA) etj. Kështu, me ndërhyrje relativisht të vogla arrijmë zgjidhjen e problematikave kryesore të konstatuara, pa qenë nevoja e rishkrimit total të ligjit. Opsioni 1 adreson në mënyrë të drejtpërdrejtë objektivat e vendosura, duke rritur përputhshmërinë me acquis dhe duke shmangur pasojat negative të mosndërhyrjes. Dizavantazhet janë praktikisht të papërfillshme, ndërhyrjet minimale ligjore kërkojnë proces miratimi, por kjo është e domosdoshme dhe me kosto minimale administrative. Ky opsion doli si më i preferuari pas analizës, pasi balancohet më së miri raporti kosto-përfitim.

Opsioni 2: Shfuqizim i kuadrit ligjor në fuqi dhe miratim i ligjit të ri për prokurimin publik.

Ky opsion shqyrton mundësinë e zëvendësimit të ligjit ekzistues me një ligj të ri për prokurimet në fushën e mbrojtjes e sigurisë. Avantazhi i mundshëm është mundësia për një rishikim nga e para të gjithë kuadrit, duke integruar çdo ndryshim të dëshiruar. Ky opsion nuk rekomandohet, sepse ndryshimet e nevojshme aktuale prekin më pak se 50% të dispozitave të ligjit. Sipas rregullave të teknikës legislative, një ndryshim kaq parcial nuk justifikon hartimin e një ligji të ri. Gjithashtu, hartimi i një ligji nga e para do kërkonte shumë më tepër kohë, burime njerëzore dhe kosto, duke shtyrë zgjidhjen e menjëhershme të problemeve. Duke qenë se ndryshimet e propozuara janë relativisht të kufizuara në numër dhe përmbajtje, adresimi i tyre përmes një projektligji amendues (opsioni 1) është rruga më efikase.

Opsioni 3 (jo rregullator): Hartimi i udhëzuesve, manualeve dhe fushatave trajnuese pa ndryshime ligjore.

Ky opsion synon adresimin e problematikave vetëm përmes instrumenteve si manualët, udhëzimet dhe rekomandimet e APP-së dhe trajnimet e stafëve pa ndërmarrë ndryshime në Ligjin nr. 162/2020, duke shmangur kështu procedurat e reja legislative. Megjithatë, ky opsion nuk është përzgjedhur si i preferuar pasi ka pamundësi absolute juridike për të realizuar transpozimin e detyrueshëm të Direktivave të BE-së (2014/24/BE dhe 2014/25/BE), çka do të sillte dështimin e Shqipërisë në procesin negociatave për Kapitullin 5. Për më tepër, instrumentet administrative nuk kanë fuqi

ligjore për të shfuqizuar barrierat e ngurta të nënkontraktimit, për të ndryshuar rregullat e ankesave në KPP apo për të normuar kompetencën ekskluzive të Gjykatës Administrative të Apelit, duke e bërë këtë alternativë tërësisht joefektive për arritjen e objektivave të reformës.

ANALIZA E NDIKIMEVE

Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përshkruajë ndikimet në mënyrë sasiore (monetare) dhe cilësore (narrative) mbi buxhetin dhe grupet e tjera të prekura. (jo më shumë se 10 rreshta)

Ndikimet e opsionit të preferuar janë si vijon:

- *Ndikimi monetar (buxhetor)*

Projektligji nuk parashikon kosto shtesë buxhetore për institucionet përgjegjëse, ndryshimet janë kryesisht rregullatore/procedurale dhe zbatohen me kapacitetet ekzistuese.

- *Ndikimi cilësor*

- Rrit qartësinë dhe sigurinë juridike të kuadrit të prokurimeve publike, përmes unifikimit të terminologjisë, saktësisht të momentit të fillimit dhe përfundimit të procedurës, si dhe përcaktimit të bazës së re të llogaritjes për kontratat e furnizimit me qira apo me këste.
- Rrit sigurinë rregullatore në tregun e këshillimit paraprak përmes garantimit të trajtimit të barabartë të biznesit duke përcaktuar rregulla të qarta ku asistencë e dhënë nga një operator gjatë studimit të tregut shërben për thithjen e ekspertizës, duke nxitur dhe inkurajuar inovacionin në sistem.
- Rrit përgjegjësinë e operatorëve ekonomikë në respektimin e parimeve të transparencës, konkurrencës së ndershme, mosdiskriminimit dhe integritetit gjatë pjesëmarrjes në procedurat e prokurimit publik.
- Mundëson bashkëpunimin teknik ndërmjet autoriteteve kontraktore dhe shteteve anëtare të BE-së duke u dhënë të drejtë ligjore autoriteteve kontraktore shqiptare të organizojnë prokurime të përbashkëta me autoritete homologe të shteteve anëtare të BE-së, duke rritur efikasitetin në blerjet strategjike.
- Garanton qasjen direkte në organet qendrore të blerjes të shteteve anëtare duke autorizuar institucionet kombëtare të përdorin organet qendrore të blerjes të pozicionuara në vendet anëtare të BE-së, gjë që përshpejton prokurimin e mallrave apo shërbimeve komplekse në tregun unik.
- Përmirëson transparencën dhe konkurrencën duke lehtësuar pjesëmarrjen e operatorëve ekonomikë nëpërmjet njohjes së të drejtës së bashkimit të tyre për t'u mbështetur në kapacitete të jashtme, si dhe duke shfuqizuar kufizimet maksimale me përqindje për nënkontraktimin.
- Forcon të drejtën e ankimit administrativ dhe mbrojtjen e operatorëve ekonomikë duke u njohur atyre të drejtën për të paraqitur argumente shtesë në ankesë, si dhe duke garantuar një mekanizëm më të drejtë e proporcional për kthimin e tarifës së ankimit bazuar në vendimmarrjen e KPP-së.

- Standardizon kanalet e shqyrtimit gjyqësor duke saktësuar kompetencën e Gjykatës Administrative të Apelit për shqyrtimin e ankimeve ndaj vendimeve të Komisionit të Prokurimit Publik dhe duke theksuar karakterin detyrues të këtyre vendimeve.
- Realizon përafrimin e plotë të legjislacionit vendas me *acquis* të Bashkimit Evropian (Direktivat 2014/24/BE dhe 2014/25/BE) duke shfuqizuar dispozitat kalimtare që binin ndesh me rregullat e BE-së.

• *Ndikimi social*

Përafrimi i mëtijshëm i ligjit për prokurimin publik me Direktivat e Bashkimit Evropian (Direktiva 2014/24/BE dhe Direktiva 2014/25/BE) ka një ndikim të thellë social, përtej aspektit teknik apo ligjor. Ja disa nga ndikimet kryesore sociale që sjell ky projektligj:

1. Rritja e transparencës dhe besimit publik

- Përfshirja e detyrimit formal për operatorët ekonomikë për të respektuar parimet e transparencës dhe integritetit redukton perceptimin e korrupsionit dhe praktikave të padrejta gjatë procesit të prokurimit.
- Rrit besimin e qytetarëve te institucionet shtetërore dhe te mënyra e menaxhimit dhe e përdorimit efikas të fondeve publike.

2. Barazi në mundësi dhe mbështetje për bizneset vendase

- Mundëson konkurrencë më të ndershme dhe eliminon barrierat për pjesëmarrje duke lejuar bashkimet e operatorëve të mbështeten në kapacitete të jashtme, gjë që lehtëson integrimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme në tregun e prokurimeve.
- Heqja e kufizimeve maksimale për nënkontraktimin u jep mundësi subjekteve më të vogla apo të specializuara të marrin pjesë indirekt në projekte më të mëdha publike.

3. Nxitja e mirëqenies shoqërore përmes inovacionit të zgjeruar

- Zgjerimi i konceptit të inovacionit drejt aspektit organizativ dhe social synon të ndihmojë në zgjidhjen e sfidave të shoqërisë, duke promovuar një rritje inteligjente, të qëndrueshme dhe përfshirëse.

4. Forcimi i sundimit të ligjit dhe të drejtave administrative

- Përafrimi i plotë me direktivat e BE-së dhe shfuqizimi i dispozitave kalimtare përforcon kornizën e përgjithshme ligjore të vendit në kuadër të integritetit evropian.
- Ndihmon në ndërtimin e një sistemi të drejtë, proporcional dhe të qëndrueshëm duke garantuar mbrojtje më të fortë administrative për argumentet e operatorëve dhe rregulla të qarta për kthimin e tarifave të ankimit.

Ndikimet mbi grupet e tjera të prekura:

Për autoritetet dhe entet kontraktore: rritja e efikasitetit dhe transparencës, shmangia e keqkuptimeve dhe e interpretimeve të gabuara të ligjit, shmangia dhe reduktim i proceseve

gjyqesore që lidhen me interpretimet e ligjit aktual, rritje e masave për parandalimin e konfliktit të interesit gjatë gjithë fazave të prokurimit publik, përmirësim i mëtejshëm menaxhimit të fondeve publike, rritja e mundësisë së dhenies së kontratave publike, marreveshjeve kuader apo përdorimit të sistemit dinamik të blerjes, në bashkëpunim me autoritetet/entete kontraktore të vendeve anetare, si dhe përdorimi i organeve qendrore blerese të një prej vendeve anetare.

Për kontraktorët, “furnizuesit” dhe “ofruesit e shërbimit”: Lehtësim dhe qartësim i proceseve gjatë pjesëmarrjes në procedurat e prokurimit publik, reduktimi i kohës dhe burokracive, garantimi i një sistemi prokurimi më konkurrues dhe i barabartë, sistemi ankimimi i përmirësuar, rritja e sigurisë juridike kundrejt autoriteteve kontraktore, eliminimi i keqkuptimeve dhe keqinterpretimeve të ligjit, rritja e besimit midis kontraktorëve dhe autoritetet/enteve kontraktore, rritja e besimit tek shteti, si pasojë e rritjes së transparencës në zhvillimin e procedurave.

Për Agjencinë e Prokurimit Publik: APP merr një rol të ri strategjik për mbledhjen, përpunimin dhe dërgimin e të dhënave specifike të monitorimit në Bruksel çdo tre vjet në përmbushje të detyrimeve ndaj BE-së, ndërsa saktësimi ligjor i afateve të urdhrit të prokurimit dhe nënshkrimit të kontratës thjeshton dhe lehtëson kontrollin administrativ të procedurave. Ndërkohë, rregullat e rrepta të ankimimit në KPP dhe ashpërsimi i përgjegjësisë së bizneseve ndaj deklarimeve të rreme pritet të sjellin një efekt frenues ndaj abuzimeve, duke reduktuar ndjeshëm volumet e punës së APP-së sa i takon nevojës për opinione ligjore si dhe numrit të dosjeve që mbërrijnë për përjashtimin e operatorëve ekonomikë.

Për Komisionin e Prokurimit Publik: KPP ngarkohet me administrimin e tarifave të ankimimit sipas formulës së re të kthimit proporcional të sigurimit në rastet e pranimi të plotë apo të pjesshëm të ankesës, gjë që sjell saktësi matematike në vendimmarrje. Po ashtu, vendosja e afateve prekluzive dhe ndalimi i pretendimeve të vonuara (që nuk janë ngritur në ankesën fillestare) i japin trupës një kornizë ligjore të prerë që shmang zvarritjet procedurale. Nga ana tjetër, këto rregulla të rrepta pritet të rrisin seriozitetin e operatorëve ekonomikë duke frenuar ankesat abuzive, gjë që sjell një filtrim natyral të tregut, standardizim të procedurave dhe më shumë qëndrueshmëri në jurisprudencën e KPP-së, duke ulur njëkohësisht numrin e vendimeve që ankimohen apo rrëzohen në gjykatë.

Për përdorues fundor dhe qytetarët: përfitimi i mallrave dhe shërbimeve më cilësore, rritja e besimit në produktet dhe shërbimet publike të ofruara, rritja e besimit të qytetareve kundrejt shtetit për mirepërdorimin e fondeve publike, rritja e numrit të blerjeve dhe shitjeve duke sjellë një impakt pozitiv në ekonominë e vendit.

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. (jo më shumë se 7 rreshta)

Opsioni 1 arrin të materializojë të gjitha objektivat e synuara në mënyrë proporcionale dhe efektive.

Përmes ndryshimeve të propozuara, arrihet përmirësimi i kuadrit rregullator të prokurimeve publike, përafrimi i plotë me Direktivat 2014/24/BE dhe 2014/25/BE si dhe adresimi i problemeve praktike të hasura gjatë zbatimit të ligjit aktual. Asnjë nga objektivat nuk mbetet jashtë vëmendjes, që nga forcimi i parimeve dhe përgjegjësisë të operatorëve, harmonizimi i përjashtimeve të veçanta (shërbimet postare), e deri te garantimi i të drejtës së ankimit, përditësimi i parashikimeve sa i takon

sistemit dinamik të blerjes dhe ankandit elektronik, shfuqizimi i kufizimeve të nënkontraktimit, integrimi i parashikimeve që u referohen drejtpërdrejt Shteteve Anëtare të Bashkimit Evropian, të gjitha integrohen në këtë opsion.

Ndryshimet e parashikuara janë relativisht të kufizuara në numër dhe brenda kornizës së ligjit ekzistues ku dispozitat pësojnë ndryshim. Kjo do të thotë se mund të shfrytëzohet baza e konsoliduar e ligjit aktual, duke i shtuar apo korrigjuar elementet të cilat kërkojnë përmirësim. Kostoja administrative e hartimit, konsultimit dhe zbatimit të këtyre ndryshimeve është e vogël dhe e përballueshme, pasi institucionet përgjegjëse (APP, KPP dhe autoritetet kontraktore) tashmë kanë ekspertizën e nevojshme dhe ndryshimet nuk kërkojnë ngritjen e njësive të reja apo investime financiare shtesë buxhetore.

Opsioni 0 (mosndryshimi) u përjashtua sepse do të linte Shqipërinë në mosplotësim të detyrimeve të integritetit evropian në kuadër të mbylljes së negociatave dhe me një sistem prokurimesh që mban ende dispozita tranzitore të papajtueshme me acquis të BE-së, gjë që është e papranueshme për procesin e integritetit të vendit.

Opsioni 2 (ligj i ri) u konsiderua disproporcional, rishkrimi total i ligjit do të kërkonte kohë të gjatë, shtyrjen e zgjedhjes së problemeve aktuale, ngarkesë të panevojshme financiare dhe burime njerëzore, ndërkohë që pjesa më e madhe e përmbajtjes së ligjit ekzistues mbetet e vlefshme. Në fakt, vetë metodologjia legjislativë sugjeron se kur ndryshimet nuk kalojnë një përqindje të madhe të tekstit, është më e udhës të bëhen amendamente në vend të një akti të ri, kriter ky që përputhet me situatën tonë. Në krahasim, opsioni 1 ofron balancën më të mirë, ndërhyrje të fokusuara që arrijnë efektin e dëshiruar pa kosto të tepërta dhe pa krijuar pasiguri ligjore pasi palët e përfshira do kenë vetëm ndryshime të caktuara për t'u implementuar, jo një kornizë krejtësisht të re.

Opsioni 3 (jo rregullator) u refuzua pasi instrumentat si manualët, udhëzimet dhe rekomandimet e APP-së dhe trajnimet e stafëve pa ndërmarrë ndryshime ligjore, anë pamundësi absolute juridike për të transpozuar Direktivat e BE-së, çka do të sillte dështimin e Shqipërisë në procesin negociatave për Kapitullin 5. Për më tepër, instrumentet administrative nuk kanë fuqi ligjore për të shfuqizuar barrierat e ngurta të nënkontraktimit, për të ndryshuar rregullat e ankesave në KPP apo për të normuar kompetencën ekskluzive të Gjykatës Administrative të Apelit, duke e bërë këtë alternativë tërësisht joefektive për arritjen e objektivave të reformës.

Kostoja e përlogaritur 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 <u>1</u>	Viti <u>2</u>	Viti <u>3</u>
0	0	0

KONSULTIMI

Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar? (jo më shumë se 5 rreshta)

Gjatë fazës paraprake të hartimit të projektligjit, SIGMA ka analizuar nivelin e përafrueshmërisë së kuadrit ligjor vendas në fushën e prokurimit publik me Direktivat e Bashkimit Evropian. Në tërësi, kuadri ligjor është në një nivel të lartë përafrimi, por megjithatë, është konstatuar që duhet të transpozohen disa dispozita të cilat kryesisht lidhen me vendet anëtare.

Për këtë arsye, APP ka përgatitur një draft në konsultim të vazhdueshëm me SIGMA, i cili u përgatit me qëllim që të reflektohen dispozitat e mbetarura të cilat ishin të pa transpozuar dhe që synojnë përafrimin e plotë dhe mundësojnë përmbushjen e piketave përmbysllëse.

Projektligji është publikuar në RENJK, në zbatim të legjislacionit në fuqi për njoftimin dhe konsultimin publik në periudhën 23.06.2026-21.07.2026.

Gjatë periudhës së konsultimit, nuk ka pasur komente të dërguara nga grupet e interesit në faqjen e RENJK dhe në adresën e postës zyrtare të vendosur në dispozicion.

ZBATIMI DHE MONITORIMI

Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?(jo më shumë se 5 rreshta)

Për zbatimin e opsionit të preferuar, ngarkohen të gjitha Autoritetet dhe Entet Kontraktore, Agjencia e Prokurimit Publik (si institucioni i ngarkuar nga ligji, e cila do të monitorojë zbatimin e ligjshmërisë së zhvillimit të procedurave të prokurimit pas fazës së nënshkrimit të kontratës apo anulimit të tyre), si dhe Komisioni i Prokurimit Publik (si institucioni i ngarkuar me ligj për kryerjen e procesit të rishkimit administrativ, nëpërmjet sistemit elektronik të ankesave, duke siguruar rritjen e transparencës në procesin e rishikimit).

Bazuar në kompetencat e parcaktuara në Nenin 23 të LPP, APP do të monitorojë zbatimin e ligjshmërisë së procedurave pas fazës së nënshkrimit të kontratës nëpërmjet një plani monitorimi të brendshëm, me indicie nga palët e treta, apo nga raportet e auditit. Gjithashtu, APP do të monitorojë zbatimin e kontratave sipas kushteve të prokuruar, bazuar në dokumentacionin e administruar gjatë zbatimit të kontratës.

Në mbështetje dhe në zbatim të ndryshimeve ligjore të reja do të nxirren aktet nënligjore pas periudhës tranzitore.

PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE

Historik

Në vitin 2006, u miratua Ligji 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. Në këtë kuadër, ky ligj ishte ligji i parë i bazuar në Direktivat e Bashkimit Evropian, konkretisht Direktivat 2004/18/KE dhe Direktivën 2004/17/KE.

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 negociim 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 sjellë impakt pozitiv në performancën në procedurat e prokurimit publik.

Në vitin 2014, BE miratoi Direktivat e reja në fushën e prokurimit publik, konkretisht, Direktivën 2014/24/BE e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, e datës 26 Shkurt 2014, për prokurimin publik dhe që shfuqizon Direktivën 2004/18/KE, dhe Direktivën 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.

Duke qenë se, Direktivat e sipërcituara të vitit 2014 shfuqizuan Direktivat e mëparshme në të cilat ishte bazuar edhe Ligji Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, si dhe duke marrë për bazë edhe problematikat e hasura në praktikë, në kuadër të integritetit drejt Bashkimit Evropian lindi nevoja për hartimin e një ligji të ri në fushën prokurimeve publike.

Në dhjetor të vitit 2020, u miratua Ligji Nr. 162 “Për prokurimin publik”, ligj ky i cili është i përafshuar me Direktivat e Bashkimit Evropian të cilat mbulojnë kontratat në sektorin klasik utilitar (2014/24 dhe 2014/25) si dhe Direktivat për rishikimin administrativ (89/665 EEC dhe 92/13/EEC), nëpërmjet të cilit u sollën risi të rëndësishme, sa i takon sistemit të prokurimit publik.

Në shkurt të vitit 2024, u miratuan ndryshimet në Ligjin nr.162/2020 me anë të Ligjit nr.16/2024. Nevoja për ndryshimin e këtij ligji vinte për qëllim përafrimin e metejshëm me Direktivat e Bashkimit Evropian (2014/24, Direktivën 2014/25 dhe Direktivën 89/665 EEC, 92/13/EEC, në vijim edhe të angazhimeve të marra në takimin dypalësh në kuadër të procesit “screening” për Kapitullin V “Prokurimi Publik”, të zhvilluar më datë 18 Nëntor 2022, në Bruksel.

Gjithashtu, ishte e nevojshme edhe adresimi i disa problematikave të dala gjatë zbatimit të ligjit në praktikë, të lidhura kryesisht me organizimin e kuadrit institucional, si dhe zhvillimi i zhvillimi teknologjik i aspekteve të ndryshme të procesit të prokurimit, duke futur konceptin e inteligjencës artificiale dhe automatizimit të proceseve në sistemin e prokurimit elektronik e ndërveprimin e këtij të fundit me sisteme të tjera.

Në zbatim të Ligjit 162/2020, janë miratuar një sërë aktesh nënligjore, si më poshtë vijojnë:

1. VKM nr. 285, datë 18.05.2021 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, i ndryshuar-Përcaktimi i dispozitave më të detajuara për prokurimin publik; - Ky mund të konsiderohet si pjesa kryesore e legjislacionit dytësor në prokurimin publik, ku përcaktohen:

- Rregullat e detajuara për përzgjedhjen dhe përdorimin e procedurave të prokurimit publik;
- Dokumentet dhe informacionet që do të administrohen në procedurat e prokurimit;
- Llojet e njoftimeve;
- Mjetet e prokurimit;
- Procedurat e rishikimit administrativ;
- Zbatimi dhe monitorimi i kontratës.

2. VKM nr. 834, datë 30.06.2021 “Për formën e komunikimit në procedurat e prokurimit publik”, i ndryshuar;-SPE përdoret pothuajse për të gjitha procedurat e prokurimit të përcaktuara nga legjislacioni i prokurimit publik, me përjashtim të "Dialogut konkurrues", "Partneritetit për inovacion", "Procedurës konkurruese me negociim" dhe “Konkursit të projektimit” ku vetëm faza e parakualifikimit zhvillohet me mjete elektronike;

3. VKM nr. 457, datë 30.07.2021 “Për miratimin e fjalorit të përbashkët të prokurimit”, i ndryshuar-Duke përcaktuar kodet të fjalorit të prokurimit nga lista kryesore si dhe nga fjalori plotësues;

4. VKM nr. 768, datë 15.12.2022 “Për përcaktimin e llojeve të shërbimeve sociale dhe shërbimeve të tjera specifike, llojeve të shërbimeve të veçanta, për të cilat mundo të rezervohet e drejta e pjesëmarrjes së organizatave në procedurat e prokurimit publik, si dhe rregullave të detajuara për prokurimin e tyre”-Duke përcaktuar dispozita më të detajuara dhe listat e shërbimeve sociale dhe shërbimeve të tjera specifike, për të cilat mund të rezervohet e drejta e pjesëmarrjes së organizatave në procedurat e prokurimit publik, i ndryshuar;

5.VKM nr. 486, datë 21.07.2022 “Për përcaktimin e rregullave për pavlefshmërinë e kontratave të prokurimit publik”-Komisioni i Prokurimit Publik, njëkohësisht organi shqyrtues, është institucioni përgjegjës për shpalljen administrative të pavlefshmërisë së një kontrate të prokurimit publik, nëse plotësohen kushtet e vendosura në këtë VKM;

6.VKM nr. 236, datë 20.04.2023 “Për përcaktimin e rregullave dhe tarifës së pagesës për ankimin në një procedurë prokurimi pranë Komisionit të Prokurimit Publik”-Duke përcaktuar masën e tarifës dhe rregullat për pagesën e saj gjatë një procedure ankimi pranë Komisionit të Prokurimit Publik;

7.VKM 531 date 7.9.2023 “Per krijimin e shoqërisë aksionare shtetërore "Operatori i Blerjeve të Përqendruara" Sh.a për kryerjen e procedurave të veçanta të prokurimit publik, në emër dhe për llogari të Kryeministrit, Ministrave dhe Institucioneve të Varesisë, i ndryshuar”-Duke përcaktuar OBP si organin qendror blerës për këto kategori institucionesh. Me ndryshimet e fundit (VKM nr.504/2025), OBP kryen BP për KM, Ministrinë dhe Institucionet e Varësisë, pavarësisht objektit të tyre (për procedurat mbi kufirin e procedurave me vlerë të vogël;

8.VKM nr. 245, datë 17.4.2024 “Për përcaktimin dhe përllogaritjen e tarifës, për kryerjen e veprimtarive ndihmëse për prokurimin publik nga shoqëria aksionare shtetërore “Operatori i Blerjeve të Përqendruara” sh.a”.- Duke përcaktuar tarifën standarde për çdo shërbim që OBP ofron për autoritetet kontraktore publike, në zbatim të VKM nr. 531, datë 7.9.2023, si dhe mënyrën e aplikimit të tyre;

9.VKM nr. 291, datë 15.5.2024 “Për përcaktimin e kufijve monetarë në procedurat e prokurimit publik”, i ndryshuar-Duke përcaktuar kufijtë e rinj monetarë për prokurimet klasike, utilitare, për shërbimet sociale dhe shërbimet e tjera specifike, si dhe për koncesionet.

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:

Disa nga problematikat kryesore, të cilat janë evidentuar nga zbatimi në praktikë i ligjit aktual nr. 162/2020 “Për prokurimin publik, të ndryshuar”, janë:

- Së pari, kuadri aktual ligjor i prokurimit publik në Republikën e Shqipërisë paraqet mangësi në shkallën e përafrimit të plotë me Acquis Communautaire, konkretisht me Direktivën 2014/24/BE dhe Direktivën 2014/25/BE. Konkretisht, ligji aktual nuk përfshin dhe rregullon në mënyrë të plotë prokurimin ndërkufitar me vendet anëtare të BE, zbatimi i Marrëveshjes për Prokurimin Qeveritar (GPA) në kuadër të OBT, përjashtimet në sektorët utilitarë, si dhe mekanizmat e bashkëpunimit me Komisionin Evropian. Ky hendek ligjor cenon ecurinë e procesit të integritetit evropian dhe mbylljen e negociatave për anëtarësim, duke mbajtur në fuqi edhe dispozita tranzitore apo përqindje maksimale për nënkontraktimin që bien ndesh me rregullat e Bashkimit Evropian dhe që janë kërkuar të shfuqizohen shprehimisht nga Komisioni Evropian.
- Së dyti, praktika ka evidentuar ekzistencën e barrierave artificiale që kufizojnë konkurrencën e lirë dhe lehtësimin e pjesëmarrjes së operatorëve ekonomikë në procedurat e prokurimit publik. Për shembull, rregullat e deritanishme kanë kufizuar të drejtën e bashkimeve të operatorëve ekonomikë për t'u mbështetur në kapacitete të subjekteve të jashtme. Po ashtu, mungesa e qartësisë terminologjike (si keqinterpretimi i termit "taksa" në vend të "detyrime tatimore") ose i rregullave për heqjen e togfjalëshit "të formës së prerë" për përjashtimet nga APP, kanë krijuar paqartësi dhe hapësira abuzive interpretimi.
- Së treti, vihen re paqartësi ekuivoke lidhur me afatet dhe efektet juridike për shkak të mosmarrjes në konsideratë të momentit të saktë të fillimit dhe përfundimit të një procedure prokurimi. Gjithashtu, instrumente kyçe të prokurimit elektronik dhe modernizimit si Sistemi Dinamik i Blerjes dhe Ankandi Elektronik nuk kanë qenë të transpozuar plotësisht ose të detajuara, duke sjellë mungesë fleksibiliteti për autoritetet kontraktore dhe ngarkesa me tarifa të pajustificuara për bizneset.
- Së katërti, ekzistojnë mangësi në mekanizmat e transparencës, monitorimit dhe raportimit institucional. Legjislacioni aktual nuk përcakton në mënyrë të plotë detyrimet për monitorimin sistematik, publikimin e rezultateve dhe raportimin institucional në përputhje me kërkesat e Bashkimit Evropian. Mungesa e mekanizmave të detajuar për mbledhjen, publikimin dhe raportimin periodik të të dhënave mbi prokurimet publike kufizon mundësinë për identifikimin e problematikave strukturore, monitorimin e pjesëmarrjes së ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme, si dhe parandalimin dhe evidentimin e rasteve të mashtrimit, korrupsionit dhe konfliktit të interesit.
- Së pesti, kuadri aktual nuk ofron rregulla të mjaftueshme për promovimin e inovacionit dhe prokurimit të qëndrueshëm. Praktika ka evidentuar mungesën e instrumenteve dhe kriterëve të nevojshme për integrimin e objektivave të inovacionit, mbrojtjes së mjedisit dhe aksesueshmërisë në procedurat e prokurimit publik. Legjislacioni ekzistues nuk rregullon në mënyrë të plotë përdorimin e kostove gjatë ciklit jetësor, standardeve të menaxhimit mjedisor, kërkesave për aksesueshmërinë e personave me aftësi të kufizuara dhe mekanizmave të partneritetit për inovacion, duke kufizuar përdorimin strategjik të prokurimit publik si instrument zhvillimi ekonomik dhe social.
- Së gjashti, ka paqartësi dhe boshllëqe në rregullimin e procedurave të përjashtimit dhe kualifikimit të operatorëve ekonomikë. Zbatimi i legjislacionit aktual ka evidentuar paqartësi lidhur me kriteret e skualifikimit, verifikimin e kapaciteteve të subjekteve mbështetëse, përdorimin e formularëve të vetëdeklarimit dhe pranimin e certifikatave dhe provave ekuivalente. Këto boshllëqe kanë krijuar hapësira për interpretime të ndryshme nga autoritetet kontraktore, duke ndikuar në sigurinë juridike, trajtimin e barabartë të operatorëve ekonomikë dhe efikasitetin e procedurave të prokurimit.
- Së shtati, kuadri aktual për prokurimet në sektorët utilitarë nuk është i plotë dhe i harmonizuar. Projektligji evidenton nevojën për rregullimin më të detajuar të prokurimeve në sektorët e ujërave, energjisë, transportit dhe shërbimeve postare, si dhe për përcaktimin e rasteve kur aktivitetet janë të ekspozuara drejtpërdrejt ndaj konkurrencës. Mungesa e këtyre dispozitave ka krijuar pasiguri juridike për entet kontraktore dhe ka kufizuar zbatimin efektiv të rregullave të posaçme të prokurimit në këta sektorë strategjikë.

- Së teti, sistemi aktual i ankesave shfaq mangësi administrative dhe mbrojtjeje juridike, duke mos u dhënë të drejtë operatorëve ekonomikë të paraqesin argumente shtesë në ankesë përveç atyre fillestare. Po ashtu, mungesa e një mekanizmi proporcional për kthimin e tarifave të ankimit bazuar në vendimmarrjen e KPP-së, si dhe nevoja për të saktësuar kompetencën e Gjykatës Administrative të Apelit, krijojnë ngarkesa dhe cenojnë të drejtat e palëve në proces.

Identifikimi i shkaqeve të problemit:

Shkaqet kryesore të problematikave të evidentuara qëndrojnë në nivelin aktual të përafrimit të legjislacionit vendas me direktivat e Bashkimit Evropian, ku ekzistenca e dispozitave tranzitore dhe kufizimeve të ngurta vjen në kundërshtim me parashikimet e *acquis* dhe ngadalëson procesin e integritetit. Kjo zbrazëti rregullatore shoqërohet me barriera të trashëguara administrative që kufizojnë konkurrencën e lirë në treg, si dhe me paqartësi terminologjike dhe procedurale që shkaktojnë vështirësi në llogaritjen e afateve dhe vlerave të kontratave. Së fundmi, kuadri aktual kërkon më shumë fleksibilitet në sistemin e ankesave administrative dhe gjyqësore, duke mos garantuar mekanizma të plotë për mbrojtjen e të drejtave të operatorëve ekonomikë dhe formula proporcionale për trajtimin e tarifave përkatëse.

Përshkrimi i shtrirjes së problemit:

Shtrirja e problemit është në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Problematikat e identifikuar në kuadrin ligjor dhe institucional të prokurimit publik prekin të gjitha autoritetet dhe entet kontraktore që zbatojnë legjislacionin për prokurimin publik, si dhe operatorët ekonomikë që marrin pjesë në procedurat e prokurimit. Këto problematika manifestohen në të gjitha nivelet e administratës publike, duke përfshirë institucionet e administratës shtetërore qendrore, institucionet e pavarura, njësitë e vetëqeverisjes vendore, entet kontraktore në sektorët e posaçëm, si dhe subjektet e tjera që zhvillojnë procedura prokurimi sipas legjislacionit në fuqi. Për më tepër, mungesa e harmonizimit të plotë me *acquis* të Bashkimit Evropian, paqartësitë procedurale, kufizimet në konkurrencë, mangësitë në instrumentet moderne të prokurimit dhe në mekanizmat e mbrojtjes juridike ndikojnë në funksionimin e të gjithë sistemit kombëtar të prokurimit publik, duke krijuar efekte në nivel institucional, ekonomik dhe administrativ në të gjithë Republikën e Shqipërisë.

Gjatë vlerësimeve dhe rekomandimeve të njëpasnjëshme të bëra nga Komisioni Evropian, si dhe përmes analizës së boshllëqeve ligjore të kryera nga SIGMA sa i takon legjislacionit të prokurimit publik, janë identifikuar problematika ligjore që kërkojnë ndërhyrje të menjëhershme e të thellë.

Në radhë të parë, evidentohet një fragmentim i theksuar ligjor dhe procedural ku ligji aktual Nr. 162/2020 funksionon në mënyrë të shkëputur nga ritmet e përditësimit të të drejtës evropiane. Mbajtja në fuqi e dispozitave të përkohshme dhe kufizimeve të ngurta—siç janë autorizimet për negociata të drejtpërdrejta për marrëveshje konsulence me subjekte ndërkombëtare dhe përqindjet maksimale të nënkontraktimit—bie ndesh me Direktivat e Bashkimit Evropian. Kjo mospërputhje rregullatore pengon zbatimin e një qasjeje të unifikuar në menaxhimin e investimeve, duke u kthyer në një pengesë serioze për ecurinë e negociatave Kapitullin 5.

Problematika të rëndësishme janë vërejtur gjithashtu në strukturën konceptuale të ligjit ekzistues. Përkufizime thelbësore dhe momente kufizuese – siç është përcaktimi i saktë i çastit të fillimit (përmes urdhrat të prokurimit) dhe përfundimit të një procedure (përmes nënshkrimit të kontratës) – janë të paqarta ose mungojnë fare, gjë që vështirëson jo vetëm aplikimin praktik të ligjit nga autoritetet kontraktore, por edhe zbatimin e standardeve ndërkombëtare të transparencës, eficiencës dhe sigurisë juridike. Kjo situatë rëndohet edhe nga ekuivoket terminologjike, ku përdorimi i paunifikuar i fjalës "taksa" në vend të "detyrime tatimore", apo paqartësitë mbi vendimet "e formës së prerë" për përjashtimet nga APP, krijojnë hapësira abuzive interpretimi dhe skualifikime të gabuara në praktikë.

Kompetencat institucionale për menaxhimin, dhe monitorimin e proceseve shfaqen shpesh të mbingarkuara dhe pa fleksibilitetin e duhur operativ. Ky fragmentim institucional dhe operacional ndodh kryesisht për

shkak se infrastruktura ligjore aktuale nuk reflekton ritmin e modernizimit teknologjik. Instrumentet digjitale si Sistemi Dinamik i Blerjes vuajnë nga mungesa e një rregullimi të detajuar rregullator. Gjithashtu, mungesa e bazës ligjore për prokurime të përbashkëta me Shtetet Anëtare të BE-së dhe mosshfrytëzimi i organeve të tyre qendrore të blerjes kufizon kapacitetet për blerje strategjike. Po ashtu, mungesa e një formule fleksible për studimin e tregut dhe metodologjia e vjetër e përlogaritjes së kontratave të qirasë apo kësteve, u krijojnë autoriteteve kontraktore vështirësi në planifikimin e saktë të vlerave të parashikuara.

Së fundmi, procesi i mbrojtjes administrative dhe shqyrtimit të ankesave shfaqet i fragmentuar dhe me mangësi të theksuara në garantimin e të drejtave të palëve. Operatorët ekonomikë ndeshen me kufizime kualifikuese dhe me pamundësinë ligjore për të paraqitur argumente shtesë përgjatë procesit të ankimit administrativ. Në të njëjtën kohë, sistemi i trajtimit të tarifave të ankesave pranë KPP-së është joproporcional, pasi nuk parashikon një mekanizëm të drejtë kthimi në rastet e pranimit pjesërisht të ankesës. Kjo shtrirje e problemit shtrihet deri në sistemin gjyqësor, ku mungesa e saktësisë së kompetencës ekskluzive të Gjykatës Administrative të Apelit dhe e karakterit të prerë e detyrues të vendimeve të saj, sjell zvarritje të procedurave dhe çënim të mbrojtjes efektive të bizneseve.

Grupet e prekura nga këto të gjithë këto problematika përfshijnë:

1. “Autoritetet kontraktore” (autoritetet kontraktore që kryejnë procedura prokurimi në sektorët klasikë) dhe “Entet kontraktore” (entet kontraktore që kryejnë procedura prokurimi në sektorët utilitarë), ku për vitin 2025, janë 1,205 aktive në Sistemin e Prokurimit Elektronik;
2. “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.
3. Agjencia e Prokurimit Publik (APP), si institucioni kryesor politikbërës dhe mbikëqyrës i sistemit të prokurimit publik në Shqipëri.
4. Komisioni i Prokurimit Publik, si i organi më i lartë administrativ për shqyrtimin e ankesave në fushën e prokurimit publik
5. Përdorues fundor dhe qytetarë.

Sa më lart, vlerësojmë se, problemet mund të trajtohen përmes një ndërhyrje me qëllim rishikimin e kuadrit institucional, përafrimin e mëtejshëm me Direktivat e BE, saktësimin e terminologjisë dhe plotësimin e vakumeve ligjore të konstatuara gjatë zbatimit tij në praktikë.

Arsyeja e ndërhyrjes

- Shpjegoni pse qeveria e sheh të nevojshme të ndërhyjë.
- Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojë qeveria 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:

Qeveria planifikon të ndërhyjë në kuadrin ligjor të prokurimit publik për shkak të nevojës për të adresuar një sërë problematikash të evidentuara në praktikën e zbatimit të ligjit aktual, të cilat kanë ndikuar në funksionimin efektiv të sistemit të prokurimit publik. Ndërhyrja është e domosdoshme për të garantuar një sistem më transparent, më konkurrues dhe më të harmonizuar me standardet e Bashkimit Evropian.

Në veçanti, nevoja për ndërhyrje buron nga:

1. Paqartësitë dhe boshllëqet ligjore ekzistuese, të cilat kanë krijuar interpretime të ndryshme në praktikë dhe kanë cenuar sigurinë juridike për autoritetet kontraktore dhe operatorët ekonomikë;
2. Detyrimet e përafrimit në kuadër të procesit të integritetit evropian: Nevoja për të realizuar transpozimin e plotë të Direktivave 2014/24/BE dhe 2014/25/BE;
3. Domosdoshmëria për të përditësuar kuadrin rregullator të instrumenteve moderne si Sistemi Dinamik i Blerjes dhe Ankandi Elektronik.
4. Mangësitë në mekanizmat e transparencës, monitorimit dhe raportimit institucional në përputhje me kërkesat e Bashkimit Evropian.
5. Mungesa e rregullave të mjaftueshme për promovimin e inovacionit dhe prokurimit të qëndrueshëm.
6. Paqartësitë dhe boshllëqet në rregullimin e procedurave të përjashtimit dhe kualifikimit të operatorëve ekonomikë.
7. Mosharmonizimi i plotë kuadri aktual për prokurimet në sektorët utilitarë.
8. Mangësitë në sistemin aktual të ankesave, në drejtim të mundësisë së paraqitjes së argumente shtesë në ankesë përveç atyre fillestare, dhe të një mekanizmi proporcional për kthimin e tarifave të ankimit bazuar në vendimmarrjen e KPP-së, si dhe nevojën për të saktësuar kompetencën e Gjykatës Administrative të Apelit.

Cfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje:

Nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje synohet të realizohet transpozimi i mëtejshëm dhe përafrimi i plotë i legjislacionit vendas me Direktivat e Bashkimit Evropian, me qëllim që të përmirësohet më tej kuadri ligjor për zhvillimin e procedurave të prokurimit publik, si edhe rregullimi i mëtejshëm i procesit nëpërmjet adresimit të çështjeve të dala nga zbatimi në praktikë i ligjit. Ndërhyrja adreson në mënyrë specifike:

- Eliminimin e barrierave artificiale administrative duke lejuar bashkimet e operatorëve të mbështeten në kapacitete të jashtme, duke shfuqizuar kufizimet e ngurta në përqindje për nënkontraktimin dhe duke integruar kriteret e detyrueshme të aksesueshmërisë sociale.
- Saktësimin e momenteve kufizuese të fillimit dhe përfundimit të procedurës, si dhe unifikimin e kërkesave terminologjike tatimore, parimeve të përgjegjësisë dhe kriterëve të përjashtimit nga APP.
- Detajimin rregullator të instrumenteve moderne si Sistemi Dinamik i Blerjes dhe Ankandi Elektronik.
- Harmonizimin e përjashtimeve të veçanta dhe integrimin e plotë të rregullave për Sektorët Utilitarë, duke përfshirë mundësitë për prokurime të përbashkëta dhe bashkëpunim teknik me Shtetet Anëtare të BE-së.
- Harmonizimin e rregullave për kontratat e përziera, përmes referimit të drejtpërdrejtë në nenin 346 të TFBE-së dhe përcaktimit të qartë të regjimit juridik të zbatueshëm.
- Forcimin e mbrojtjes administrative dhe gjyqësore përmes lejimit të argumenteve shtesë gjatë ankimit, përcaktimit të një formule proporcionale për kthimin e tarifave nga KPP, saktësimin të

kompetencës ekskluzive të Gjykatës Administrative të Apelit dhe rregullimit të shkaqeve të zgjidhjes së kontratës në fazën e zbatimit.

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

Duke pasur në konsideratë anazhimin që ka ndërmarrë Shqipëria nga procesi i negociatave të Aderimit të Shqipërisë në BE për përafrimin e plotë të kuadrit ligjor me *acquis* e BE-së, janë parashikuar ndërhyrje me qëllim adresimin e mangësive aktuale, përmirësimin e mekanizmave të zbatimit dhe garantimin e një procesi më transparent, konkurrues dhe në përputhje me standardet evropiane.

Si i mbështet kjo ndërhyrje objektivat e nivelit të lartë të qeverisë:

Kjo ndërhyrje mbështet një nga objektivat kryesorë të sistemit të mirëqeverisjes dhe objektivat e nivelit të lartë të qeverisë, siç është rritja e transparencës dhe lufta kundër korrupsionit.

Kjo ndërhyrje është përfshirë gjithashtu dhe në Planin Kombëtar për Përafrimin e me *Acquis*-në e BE-së, në të cilin është parashikuar miratimi i këtij projektligji brenda katërmujorit të tretë të 2026.

Për më tepër, ndryshimi i kuadrit ligjor me qëllim përmirësimin dhe përafrimin me Direktivat e BE, është pjesë dhe e angazhimeve të marra në vijim të e Qëndrimit të Përbashkët të BE për Grupkapitullin 1 “Themeloret”, sa i takon Kapitullit 5, i cili është publikuar gjatë Konferencës së dytë Ndërqeveritare Shqipëri-BE të mbajtur më 15 Tetor 2024, në Bruksel.

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 garantohej 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.

Nxitja e inovacionit në sistemin e prokurimit publik është në përputhje edhe me Programin e Qeverisë së Republikës së Shqipërisë, i cili parashikon modernizimin e administratës publike përmes digjitalizimit të shërbimeve, rritjes së transparencës dhe eficiencës në menaxhimin e fondeve publike, si dhe mbështetjes së zhvillimit të ekonomisë së bazuar në dije dhe teknologji. Në këtë kuadër, përdorimi i instrumenteve moderne të prokurimit publik, si sistemet elektronike të avancuara dhe mekanizmat fleksibël të prokurimit, kontribuon në nxitjen e zgjidhjeve inovative, përmirësimin e konkurrencës dhe rritjen e eficiencës së shpenzimeve publike.

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.

Për SME-të, lidhja është më e drejtpërdrejtë:

- lehtësimi i pjesëmarrjes së bashkimeve të operatorëve ekonomikë;
- përdorimi i kapaciteteve të subjekteve të treta;
- heqja e disa kostove dhe barrierave administrative;
- rritja e aksesit në procedurat elektronike.

Duke marrë në konsideratë rëndësinë e saj, përmirësimi i vazhdueshëm i sistemit të prokurimit publik është një nga prioritetet e Qeverisë Shqiptare, e cila është përfshirë në dokumentat strategjike kombëtare, kryesisht, në Strategjinë Kombëtare për Prokurimin Publik 2024-2030 (miratuar me anë të Vendimit të Këshillit të Ministrave Nr. 304 datë 22.5.2024).

Ndërhyrjet e propozuara kontribuojnë në realizimin e objektivave strategjikë për:

- Rritjen e pjesëmarrjes së ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme (SME) në prokurimet publike, përmes eliminimit të barrierave administrative dhe procedurale, zgjerimit të mundësive për mbështetjen në kapacitetet e subjekteve të tjera dhe përdorimit të instrumenteve më fleksibël të prokurimit. Kjo pritet të përmirësojë aksesin e SME-ve në tregun e prokurimeve publike dhe të rrisë konkurrencën efektive.
- Promovimin e inovacionit në prokurimin publik, duke mundësuar përdorimin e instrumenteve moderne të prokurimit dhe duke krijuar kushte për zhvillimin e zgjidhjeve inovative, në përputhje me qasjen e prokurimit strategjik të promovuar nga Bashkimi Evropian.
- Nxitjen e prokurimit të qëndrueshëm, përmes integritetit më të mirë të konsideratave mjedisore, sociale dhe ekonomike në procedurat e prokurimit publik, duke kontribuar në arritjen e objektivave të zhvillimit të qëndrueshëm dhe tranzicionit të gjelbër.
- Rritjen e integritetit dhe transparencës së sistemit të prokurimit publik, nëpërmjet përmirësimit të mekanizmave të monitorimit, dixhitalizimit të procedurave dhe forcimit të mjeteve të mbrojtjes juridike për operatorët ekonomikë.
- Përshejtimin e procesit të integritetit evropian, përmes harmonizimit të mëtejshëm të legjislacionit kombëtar me acquis të Bashkimit Evropian në fushën e prokurimit publik dhe prokurimeve në sektorët e posaçëm.

Puna ekzistuese që është realizuar tashmë:

APP ka pasur komunikime të vazhdueshme me Shërbimet e Komisionit Evropian (DG ENEST) sa i takon qasjes që duhej ndjekur për ndryshimet në Ligjin 162/2020 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar. Në vijim të këtyre bisedimeve, APP ka nisur punën për hartimin e projektligjit.

Paralelisht, është komunikuar me SIGMA për mundësinë e hartimit të një analize të boshllëqeve ligjore të legjislacionit në fushën e prokurimit publik me acquis në fushën e prokurimit publik, me qëllim identifikimin e pikave të ndërhyrjes në legjislacion, e cila do të garantonte përafrueshmërinë e plotë të kuadrit ligjor me këtë acquis. Komunikimet vijuan dhe pas marrjes së kësaj analize të përgatitur nga SIGMA, përfshirë zhvillimin e një takimeve online me ekspertin e SIGMA përgjegjës për hartimin e këtij dokumenti.

Puna për projektligjin vijoi, duke pasur diskutime të vazhdueshme me ekspertin e SIGMA gjatë fazës së hartimit të tij, me qëllim që të dardësohej një draft i konsoliduar dhe i pranueshëm për tu dërguar për mendim pranë Shërbimeve të KE.

Një draft i finaluar dhe i dakordësuar me SIGMA, i është përcjellë Shërbimeve të Komisionit Evropian më datë 23 Qershor 2026, me qëllim marrjen e komenteve dhe vlerësimin final pozitiv.

Nga ana tjetër, APP bashkëpunon vazhdimisht me institucione të tjera vendase në funksion të procesit të monitorimit të zbatimit të legjislacionit të prokurimit publik me qëllim garantimin e mirëzatimit të tij por edhe të shqyrtimit dhe analizimit të problematikave që mund të dalin në praktikë. Konkretisht, APP ka vijuar bashkëpunimin periodik me institucionet, me të cilat ka marrëveshje bashkëpunimi, si: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit dhe Inspektorati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore, nëpërmjet këmbimit të informacioneve respektive mbi operatorët ekonomikë fitues të procedurave të prokurimit dhe verifikimit të faktit nëse këta operatorë ekonomikë ushtrojnë veprimtarinë duke zbatuar kërkesat e legjislacionit në fuqi, sipas fushave respektive, që mbulon secili prej këtyre institucioneve.

Bashkëpunimi me këto institucione është i vazhdueshëm në drejtim të relatimit periodik nga APP, të operatorëve ekonomikë që kanë përfituar fonde publike, dhe verifikimit nga AKU dhe ISHPSSH nëse këta operatorë kanë qenë të penalizuar, për mosrespektim të kërkesave të legjislacionit në fuqi.

Në këtë kuadër, nga këto institucione vijnë të raportohen pranë APP raste, ku subjekte të ndryshëm janë evidentuar se nuk ushtrojnë aktivitetin konform legjislacionit në fuqi në fushën e tregtimit të produkteve ushqimore ose janë dënuar me gjobë për shkelje të legjislacionit të punës. Kjo ka sjellë që APP, të vijojë me nisjen e procedimeve administrative për përjashtimin e këtyre operatorëve ekonomikë nga e drejta për të fituar kontrata publike, në rastet kur nga verifikimet e kryera ka rezultuar se operatorët janë shpallur fitues në procedura prokurimi, duke keqinformuar autoritetet kontraktore.

Midis APP dhe KPP ka vijuar bashkëpunimi në kuadër të realizimit të detyrimeve ligjore dhe angazhimeve të përbashkëta, të marra përsipër nga Memorandumi i Bashkëpunimit dypalësh, në funksion të efikasitetit të sistemit të prokurimit publik.

Në kuadër të Memorandumit të Bashkëpunimit me Autoritetin e Konkurrencës, APP ka komunikuar me këtë institucion, duke i përcjellë për hetim raste të përcjella në APP, si indicie për marrëveshje të fshehta në oferta, duke vënë theksin se, nxitja e konkurrencës ndërmjet operatorëve ekonomikë, në procesin e prokurimit publik është një nga parimet kryesore të këtij procesi, në funksion të mirëpërdorimit të fondeve publike, dhe rritjes së eficensës dhe efikasitetit në procedurat e prokurimit publik.

Objektivi i politikës

- *Vendosni objektiva që korrespondojnë me problemin dhe shkaqet e tij.*
- *Sigurohuni që objektivat e vendosur të korrespondojnë me ato të dhëna në përmbledhjen ekzekutive, por më të detajuara.*
- *Sigurohuni që objektivat janë specifike, të matshëm, të arritshëm, realë dhe në kohë.*

Objektivi i përgjithshëm

Objektivi kryesor i projektligjit është krijimi i një kuadri të plotë, të unifikuar dhe të harmonizuar ligjor për sistemin e prokurimit publik në Republikën e Shqipërisë, në përputhje me acquis të Bashkimit Evropian dhe direktivat 2014/24/BE dhe 2014/25/BE.

Projektligji synon të sigurojë, rritjen e konkurrencës së lirë dhe pjesëmarrjen e lehtësuar të operatorëve ekonomikë në treg, duke saktësuar afatet procedurale, kompetencat rregullatore dhe kriteret e kualifikimit apo përjashtimit në sektorët klasikë dhe ata utilitarë.

Gjithashtu, ai synon të vendosë mekanizma të qartë për transparencën, monitorimin sistematik dhe raportimin periodik, duke reformuar sistemin e ankesave përmes zbatimit të afateve strikte prekluzive dhe një formule të re proporcionale për trajtimin e tarifave në Komisionin e Prokurimit Publik.

Në funksion të digjitalizimit, modernizimit dhe përafrimit me standardet e BE-së, projektligji parashikon zbatimin e plotë të instrumenteve në Sistemin e Prokurimit Elektronik, si Sistemin Dinamik të Blerjes, si dhe rregullimin e prokurimit të qëndrueshëm e partneritetit për inovacion.

Rezultatet e synuara përfshijnë rritjen e transparencës dhe integritetit të sistemit të prokurimit publik, forcimin e mbrojtjes juridike të bizneseve, përmbushjen e detyrimeve për mbylljen e negociatave të anëtarësimit për Kapitullin 5 dhe rritjen e besueshmërisë e zhvillimit të tregut në përputhje me standardet e Bashkimit Evropian.

Objektivat specifike

1. Harmonizimi i plotë i kuadrit rregullator të prokurimit publik me Direktivat e BE-së 2014/24/BE dhe 2014/25/BE, brenda vitit 2026.
2. Eliminimi i barrierave strukturore brenda vitit 2026, duke liberalizuar rregullat e nënkontraktimit për të rritur pjesëmarrjen e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme në treg, si dhe duke saktësuar rregullat e studimit paraprak të tregut për të shmangur skualifikimet e parakohshme, brenda vitit 2026.
3. Unifikimi i terminologjisë ligjore, veçanërisht në lidhje me konceptin e “detyrimeve tatimore”, me qëllim garantimin e interpretimit të njëtrajtshëm të ligjit nga autoritetet kontraktore dhe operatorët ekonomikë, brenda vitit 2026.
4. Saktësimi i rregullave për vendimet e përjashtimit dhe efektet e tyre juridike, përfshirë konceptin e vendimeve të formës së prerë, me qëllim forcimin e proporcionalitetit dhe drejtësisë në procesin e skualifikimit të operatorëve ekonomikë, brenda vitit 2026.
5. Hartimi i përkufizimeve të qarta ligjore brenda vitit 2026 lidhur me momentet kufizuese të procedurës (çastin e saktë të fillimit përmes urdhrit të prokurimit dhe përfundimit përmes nënshkrimit të kontratës).
6. Krijimi i një kuadri ligjor të plotë dhe të harmonizuar për instrumentet moderne të prokurimit publik, duke siguruar zbatimin praktik dhe efektiv të Sistemit Dinamik të Blerjes dhe Ankandit Elektronik, brenda vitit 2026.
7. Përmirësimi i sistemit të shqyrtimit të ankesave deri në vitin 2026, duke garantuar të drejtën e operatorëve ekonomikë për të paraqitur argumente dhe prova shtesë gjatë fazës administrative të shqyrtimit.
8. Krijimi i një formule proporcionale për kthimin e tarifës së ankimit nga Komisioni i Prokurimit Publik në rastet e pranimi të plotë ose të pjesshëm të ankesës, me qëllim rritjen e proporcionalitetit dhe aksesit në mjetet juridike, brenda vitit 2026.
9. Qartësimi i kompetencës dhe karakterit detyrues të vendimeve të Gjykatës Administrative të Apelit në çështjet e prokurimit publik, me qëllim forcimin e sigurisë juridike dhe unifikimin e praktikës gjyqësore, brenda vitit 2026.
10. Rregullimi i shkaqeve dhe procedurave të zgjidhjes së kontratës në fazën e zbatimit të saj, me qëllim shmangien e zvarritjeve procedurale dhe garantimin e ekzekutimit efektiv të kontratave publik, brenda vitit 2026.
11. Forcimi i kapaciteteve administrative përmes trajnimit të stafit të autoriteteve kontraktore brenda vitit 2027, me qëllim garantimin e zbatimit të saktë, të njëtrajtshëm dhe efektiv të dispozitave të reja të legjislacionit për prokurimin publik.

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 identifikuar opsionet e politikës.*

Opsioni 0 – Mosndërhyrja (status quo):

Të mos bëhet asnjë ndryshim në politikë, duke vazhduar me kuadrin ekzistues ligjor (Ligjin nr. 162/2020 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar). Ky opsion do të thotë mbajtja në fuqi e ligjit aktual pa asnjë ndërhyrje duke pritur që situata të vetërregullohet.

Avantazhi: Shmanget puna legislative afatshkurtër dhe nuk ka nevojë për përshtatje të reja imediate nga autoritetet kontraktore. Gjithashtu, ky opsion mbart më pak kosto administrative dhe nuk kërkon kohë të shtuar.

Dizavantazhet: Ligji do të mbetet me mangësi në përputhshmërinë me Direktivat e BE-së, duke mbajtur në fuqi dispozita tranzitore dhe kufizime të ngurta rregullatore që bien ndesh me parashikimet e Direktivave. Kjo do të sillte vazhdimin e problemeve aktuale me paqartësitë terminologjike, cënimin e detyrimeve integruese për Kapitullin 5 dhe rrezikun e zvarritjeve në sistemin e ankesave (KPP dhe Gjykata Administrative e Apelit). Për pasojë, ky opsion konsiderohet i papranueshëm.

Opsioni 1 – Ndryshime të pjesshme në ligjin ekzistues (Opsion rregullator i preferuar):

Ky opsion përfshin hartimin e një projektligji për të ndryshuar dhe plotësuar ligjin aktual nr. 162/2020 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, duke ndërhyrë ekzaktësisht aty ku janë evidentuar problemet dhe boshllëqet ligjore. Ndryshimet e parashikuara janë specifike dhe tejet efektive, pasi përafrojnë plotësisht legjislacionin me *acquis* të BE-së dhe përmirësojnë kuadrin ekzistues në aspektet kyçe (konkurrenca, digjitalizimi, saktësia procedurale dhe sistemi i ankesave).

Avantazhi: Me ndërhyrje përqendruara arrijmë zgjidhjen e problematikave kryesore të konstatuara, pa qenë nevoja e rishkrimit total të ligjit. Ky opsion mundëson përmirësime të shpejta dhe të targetuara, duke reduktuar kostot institucionale dhe kohën e nevojshme për implementim. Opsioni 1 adreson në mënyrë të drejtpërdrejtë objektivat e vendosura për integrimin evropian, duke rritur transparencën dhe duke shmangur pasojat negative të mosndërhyrjes.

Dizavantazhet: Janë praktikisht të papërfillshme; ndërhyrjet minimale ligjore kërkojnë një proces të ri miratimi dhe trajnimi të stafit, por kjo është plotësisht e domosdoshme dhe me kosto minimale administrative. Ky opsion doli si më i preferuari pas analizës, pasi balancon më së miri raportin kosto-përfitim.

Opsioni 2 – Hartimi i një ligji krejtësisht të ri (Opsion rregullator alternativ):

Ky opsion shqyrton mundësinë e zëvendësimit të plotë të ligjit ekzistues për prokurimin publik me një ligj të ri integral, i cili do të riformulonte në mënyrë tërësore kuadrin ligjor në përputhje me standardet aktuale dhe *acquis* të Bashkimit Evropian.

Avantazhi: Ky opsion ofron mundësinë e një rishikimi të plotë dhe sistematik të kuadrit ligjor të prokurimit publik, duke mundësuar kodifikimin e ri të dispozitave dhe eliminimin e të gjitha paqartësive, boshllëqeve dhe inkonsistencave ekzistuese. Ai lejon një strukturim më koherent të ligjit, harmonizim të plotë me legjislacionin e Bashkimit Evropian, si dhe integrimin e instrumenteve moderne të prokurimit në një kuadër të unifikuar. Gjithashtu, një ligj i ri do të rriste qartësinë normative dhe do të përmirësonte ndjeshëm sigurinë juridike për autoritetet kontraktore dhe operatorët ekonomikë.

Dizavantazhet: Ky opsion kërkon një proces të gjatë dhe kompleks hartimi, konsultimi dhe miratimi, duke sjellë kosto të larta institucionale dhe kohore. Ekziston gjithashtu rreziku i pasigurisë ligjore gjatë periudhës së tranzicionit nga kuadri ekzistues në atë të ri, si dhe nevoja për përshtatje të gjerë të institucioneve dhe operatorëve ekonomikë me rregullat e reja. Për më tepër, një reformë e plotë mund të vonojë zbatimin e përmirësimeve urgjente të identifikuar në praktikë, të cilat mund të adresohen më shpejt përmes ndryshimeve të pjesshme. Gjithashtu, ndryshimet e nevojshme prekin vetëm një pjesë të dispozitave të ligjit aktual 162/2020 dhe jo strukturën e tij konceptuale. Sipas rregullave të teknikës legislative, një ndryshim i tillë nuk justifikon hartimin e një ligji krejtësisht të ri (i cili zakonisht kërkohet kur preket mbi 50% e përmbajtjes). Gjithashtu, hartimi i një ligji nga e para do të kërkonte shumë më tepër kohë, burime njerëzore dhe kosto, duke shtyrë pa afat zgjidhjen e menjëhershme të problemeve dhe mbylljen e kapitulli 5. Duke qenë se ndryshimet e propozuara janë të kufizuara në numër specifik nenesh dhe përmbajtje, adresimi i tyre përmes një projektligji amendues (Opsioni 1) është rruga më efikase.

Opsioni 3 (jo rregullator): Hartimi i udhëzuesve, manualeve dhe fushatave trajnuese pa ndryshime ligjore

Avantazhi: Ky opsion paraqet avantazhin operacional të shmangies së një procesi të ri dhe të gjatë legjislativ në Parlament, duke pasur një kosto fillestare ligjore pothuajse zero për buxhetin e shtetit. Ai lejon fokusimin e menjëhershëm të burimeve administrative ekzistuese të Agjencisë së Prokurimit Publik (APP) te rritja e kapaciteteve praktike të stafeve, përmes trajnimeve kapilare dhe udhëzuesve sqarues, pa krijuar paqartësi apo periudha tranzitore që shoqërojnë zakonisht ndryshimet e neneve në praktikë.

Disavantazhet: Dizavantazhi kryesor dhe kritik i këtij opsioni është pamundësia absolute juridike për të realizuar transpozimin e detyrueshëm të Direktivave të BE-së (2014/24/BE dhe 2014/25/BE), çka do të sillte dështimin e menjëhershëm të Shqipërisë në procesin e negociatave për Kapitullin 5 brenda vitit 2026. Për më tepër, instrumentet administrative apo manualët teknike nuk kanë asnjë fuqi ligjore për të shfuqizuar barrierat e ngurta ekzistuese të nënkontraktimit për NVM-të, për të ndryshuar rregullat e ankesave në KPP apo për të normuar kompetencën ekskluzive të Gjykatës Administrative të Apelit, duke e bërë këtë alternativë tërësisht joefektive për adresimin e problemeve reale.

Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

- *Identifikoni grupet e prekura.*
- *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 (përdor tabelën në Aneksin 2/a të këtij dokumenti).*
 - *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme (nëse ka).*
- *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 se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
- *Përmbledhni 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 përlllogaritjet më të mira të përgjithshme neto të ndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opsion (përdor tabelën në Aneksin 2/b të këtij dokumenti).*

Grupet e prekura:

Grupet e prekura nga kjo politikë janë:

1. “Autoritetet kontraktore” (autoritetet kontraktore që kryejnë procedura prokurimi në sektorët klasikë) dhe “Entet kontraktore” (entet kontraktore që kryejnë procedura prokurimi

në sektorët utilitarë), ku për vitin 2025, janë 1,205 aktive në Sistemin e Prokurimit Elektronik;

2. “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.
3. Agjencia e Prokurimit Publik (APP), si institucioni kryesor politikbërës dhe mbikëqyrës i sistemit të prokurimit publik në Shqipëri.
4. Komisioni i Prokurimit Publik, si i organi më i lartë administrativ për shqyrtimin e ankesave në fushën e prokurimit publik
5. Përdorues fundor dhe qytetarë.

Llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur:

Ndikime të mundshme për grupet e prekura përfshijnë:

1. Për Autoritetet dhe Entet Kontraktore

Ndikimet e drejtpërdrejta (Karakter cilësor, sasior dhe procedural):

- Rritja e eficiencës dhe efikasitetit: Optimizim i menjëhershëm në zhvillimin dhe administrimin e procedurave të prokurimit publik përmes rregullave të qarta për momentet kufizuese, duke përcaktuar saktë çastin e fillimit përmes urdhrit të prokurimit dhe përfundimit përmes nënshkrimit të kontratës.
- Shmangia e keqkuptimeve dhe interpretimeve të gabuara të ligjit: Eliminimi i ekuivokeve terminologjike tatimore (përmes unifikimit të konceptit të detyrimeve tatimore) dhe saktësimi i kriterëve për vendimet e formës së prerë të përjashtimit nga APP, gjë që parandalon skualifikimet e gabuara.
- Optimizimi i instrumenteve dhe procedurave speciale: Rregullimi i plotë i Sektorëve Utilitarë me përjashtimet përkatëse për shërbimet financiare, logjistike dhe elektronike, si dhe normimi i prokurimeve të përbashkëta ndërkombëtare dhe bashkëpunimit teknik me Shtetet Anëtare të BE-së.
- Rritje e sigurisë juridike në përcaktimin e regjimit juridik të zbatueshëm për kontratat e përziera që përmbajnë elemente të nenit 346 të TFBE-së.
- Eliminimi i mbivendosjeve të kompetencave: Saktësim i prerë i roleve institucionale, përfshirë kompetencën ekskluzive të Gjykatës Administrative të Apelit dhe karakterin prerë e detyrues të vendimeve të saj, duke shmangur konfliktet e kompetencave operative dhe zvarritjet procedurale.
- Rritja e masave për parandalimin e konfliktit të interesit: Implementimi i barrierave ligjore më të forta gjatë të gjitha fazave të ciklit të prokurimit, duke përfshirë shtrirjen e parimit të përgjegjësisë dhe rregullat e repta për studimet paraprake të tregut.

Ndikimet jo të drejtpërdrejta (Efektet afatgjata dhe makro):

- Rritja e sigurisë juridike dhe ulja e përgjegjësisë subjektive: Saktësimi i momenteve kufizuese procedurale (urdhri i prokurimit dhe nënshkrimi i kontratës) dhe unifikimi i terminologjisë ligjore u bën barrierë interpretimeve të gabuara administrative. Kjo sjell një mbrojtje jo të drejtpërdrejtë për nëpunësit e prokurimit, duke reduktuar rrezikun e penalteteve apo masave disiplinore që buronin nga paqartësia e ligjit të vjetër.

- Ulja e zvarritjeve kohore procedurale: Parashikimet e reja të ankimimit në KPP parandalojnë ankesat abuzive ose artificiale të operatorëve ekonomikë, e cila do të sjellë në një shkurtim të kohështirjes së procedurës së prokurimit publik.

Ndikimet negative:

Nga pikëpamja e vlerësimit të risqeve, ky opsion nuk mbart asnjë ndikim negativ të natyrës strukturore, buxhetore apo institucionale për autoritetet kontraktore. I vetmi ndikim jofavorizues mbetet sfida e përkohshme administrative që lidhet ekskluzivisht me fazën e tranzicionit dhe përthithjes së rregullave të reja:

- Koha e nevojshme për përshtatjen dhe përthithjen e ndryshimeve: Nëpunësit e prokurimit publik do të duhet të thyejnë rutinën e tyre të përditshme procedurale për t'u ambientuar me saktësimet e reja ligjore (si rregullat e përditësuar të ankimimit apo kufizimet e ankandit elektronik). Kjo kërkon një investim të përkohshëm në vëmendje dhe kohë administrative për të garantuar që dokumentet standarde të tenderit të hartohen në përputhje të plotë me amendamentet e reja, pa lejuar interpretime të gabuara.
- Alokimi i kohës zyrtare për ndjekjen e trajnimeve: Ndonëse modulet e trajnimit ofrohen tërësisht pa pagesë dhe janë pjesë e kurrikulave të përhershme, shkëputja e përkohshme e stafeve të Njësive të Prokurimit nga detyrat e tyre operative gjatë orarit zyrtar përfaqëson të vetmen ngarkesë reale. Ky investim në kohë është i domosdoshëm që nëpunësit të përvetësojnë ndryshimet përpara zbatimit të tyre në praktikë.

Ndikimet financiare:

Nga pikëpamja e vlerësimit të ndikimit financiar, Opsioni i Preferuar nuk ka ndikim në buxhetet dhe burimet e autoriteteve kontraktore (AK) dhe enteve kontraktore (EK). Kjo do të thotë se zbatimi i rregullave të reja në praktikë nuk do të kërkojë asnjë alokim shtesë fondesh apo rritje të shpenzimeve të tyre operative, pasi:

- Asnjë ndryshim strukturor apo organik: Ndryshimet e propozuara ligjore nuk diktojnë ngritjen e strukturave të reja administrative, zyrave apo departamenteve shtesë brenda autoriteteve ose enteve kontraktore. Funksionet e reja procedurale (si menaxhimi i përditësuar i Sistemit Dinamik të Blerjes apo zbatimi i rregullave për Sektorët e Veçantë) do të përballohen tërësisht nga strukturat ekzistuese të prokurimit (Njësitë e Prokurimit), pa pasur nevojë për shtim të numrit të punonjësve apo rekrutime të reja.
- Ruajtja e plotë e kompetencave ekzistuese: Ndërhyrja ligjore thjesht saktëson dhe qartëson kompetencat ekzistuese procedurale, pa transferuar apo shtuar ngarkesa të reja vendimmarrëse që do të kërkonin investime në logjistikë apo burime njerëzore të dedikuara. Roli i AK/EK mbetet i njëjtë në rrafshin institucional, duke sjellë vetëm më shumë siguri juridike gjatë ushtrimit të këtyre kompetencave.
- Trajnime pa asnjë kosto buxhetore përmes ASPA-s: Ngritja e kapaciteteve të stafeve dhe njohja e tyre me amendamentet e reja ligjore nuk do të krijojë asnjë implikim financiar për institucionet. Trajnimet e nevojshme për nëpunësit e prokurimit publik do të ofrohen tërësisht pa pagesë nga Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA). Këto module janë pjesë e kurrikulave të përhershme dhe të konsoliduara të trajnimit që ASPA zhvillon në mënyrë periodike, duke shmangur nevojën për asistencë të jashtme të paguar apo dëmshpërblime shtesë për trajnime.
- Përshtatje e sistemit SPE pa kosto për AK-të: Çdo përditësim apo rregullim që lidhet me modulin e Ankandit Elektronik në Sistemin e Prokurimit Elektronik (SPE) nuk shton funksionalitete të reja teknologjike apo module që kërkojnë zhvillim softuerik shtesë. Ndryshimi është tërësisht i natyrës rregullatore.

2.1 Për Kontraktorët, "Furnizuesit" dhe "Ofruesit e Shërbimit" (përfshirë NVM-të)

Ndikimet e drejtpërdrejta (Karakter cilësor, administrativ dhe tregtar):

- Lehtësim i proceseve dhe eliminim i barrierave: Mundësi që bashkimet e operatorëve të mbështeten në kapacitete të jashtme dhe shfuqizim i kufizimeve të ngurta në përqindje për nënkontraktimin, gjë që ndikon direkt në integrimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme (NVM).
- Sistem ankimimi i përmirësuar: E drejtë e garantuar për të paraqitur argumente shtesë gjatë shqyrtimit të ankesës administrative.
- Mbrojtje financiare në ankim: Vendosja e një formule proporcionale për kthimin e tarifave të ankimit nga KPP në rastet e pranimit pjesërisht të ankesës.
- Mungesa e ndikimeve negative financiare: Ky projektligj nuk do të ketë ndikime negative apo ngarkesa të reja financiare për kontraktorët dhe furnizuesit.

Ndikimet jo të drejtpërdrejta (Efektet mbi konkurrencën dhe tregun):

- Garantimi i një sistemi prokurimi më konkurrues: Rritje e besimit të biznesit tek institucionet dhe tregu publik shqiptar.
- Rritja e sigurisë juridike: Siguri e plotë përballë autoriteteve/enteve kontraktore për shkak të unifikimit të praktikave dhe zbatimit të vendimeve të formës së prerë.
- Rritja e besimit reciprok: Forcimi i marrëdhënies midis kontraktorëve dhe autoriteteve/enteve kontraktore dhe besimit tek shteti, si pasojë e rritjes direkte të transparencës në zhvillimin e procedurave.

Ndikimet Negative:

Zbatimi i ndryshimeve të reja ligjore mbart disa sfida dhe ndikime negative të natyrës administrative dhe operacionale për bizneset, të cilat kërkojnë vëmendje gjatë fazës së tranzicionit:

- Investim i kohës administrative për trajnime: Pjesëmarrja e stafeve në trajnime mbi ndryshimet ligjore kërkon alokimin e orëve të punës. Për bizneset, veçanërisht ato të vogla dhe të mesme ku burimet njerëzore janë të kufizuara, shkëputja e punonjësve nga aktiviteti i përditshëm për ndjekjen e trajnimeve përfaqëson një ngarkesë të përkohshme administrative.
- Rritje e ekspozimit ndaj penalteteve për shkak të pakujdesisë (Neni 3): Forcimi i parimit të përgjegjësisë së operatorit ekonomik rrit ndjeshëm standardin e llogaridhënies gjatë fazës së vetëdeklarimit. Në këto kushte, çdo gabim njerëzor, nxitim apo pakujdesi formale në plotësimin e dokumentacionit standard (p.sh. deklarimi i vërtetimeve tatimore apo gjendjes gjyqësore) nuk do të konsiderohet më thjesht si një mangësi skualifikuese, por mund të iniciojë drejtpërdrejt procese penalizuese për përjashtim nga pjesëmarrja në tenderat publikë (futje në listën e zezë).

Ndikimet financiare:

Ndryshimet ligjore nuk vendosin asnjë taksë të re, tarifë apo detyrim për investime kapitale për operatorët ekonomike. Përkundrazi, në rrafshin e financave direkte, formula e re proporcionale e kthimit të tarifës në KPP sjell një lehtësim të madh për operatorët. Në vend që të humbasin të gjithë vlerën e tarifës për gabime formale apo rrëzime totale si më parë, bizneset tani sigurojnë kthimin e parave nëse ankesa e tyre pranohet qoftë edhe pjesërisht, duke ulur ndjeshëm riskun e tyre financiar.

2.2.Ndikimi mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme

Ndryshimet ligjore janë konceptuar për të thjeshtuar procesin, e për rrjedhojë, nuk gjenerojnë kosto të reja financiare apo ngarkesa për ndërmarrjet e vogla dhe të mesme.

Avantazhi për NVM-të është plotësisht real dhe i matshëm në praktikë, pasi ndryshimet ligjore prekin drejtpërdrejt mekanizmat e garës dhe të mbrojtjes tregtare:

- Çlirim i potencialit përmes nënkontraktimit: Shfuqizimi i kufizimeve të ngurta në përqindje e kthen avantazhin nga teorik në praktik. NVM-të nuk mbeten më jashtë projekteve të mëdha kombëtare për shkak të kriterëve të larta të xhiros apo kapaciteteve, por mund të integrohen lirisht si nënkontraktorë bazuar në marrëveshje të pastra tregtare, pa kufizime artificiale ligjore.
- Zë real në treg përmes konsulencave paraprake: Zbatimi i saktë i konsulencave të tregut u jep mundësi NVM-ve të ofrojnë ekspertizën e tyre përpara se të hartohen specifikimet teknike. Kjo parandalon "qepjen" e kriterëve për vetëm një operator të madh, duke siguruar një garë të hapur dhe të aksesueshme që në zanafillë.

Gjithashtu, ky Opcion eliminon në mënyrë absolute riskun e përjashtimit indirekt të Ndërmarrjeve të Vogla dhe të Mesme (NVM), duke vendosur barriera mbrojtëse që garantojnë akses të barabartë në çdo fazë:

- Përdorimi i vetëdeklarimit për kriteret e reja: Integrimi i kriterëve mjedisore apo të aksesueshmërisë sociale nuk do të shoqërohet me kërkesa për certifikata ndërkombëtare të shtrenjta apo komplekse (të cilat do të favorizonin vetëm korporatat e mëdha). Provat dhe përbushja e këtyre standardeve do të realizohen përmes mekanizmit të vetëdeklarimit dhe dokumentacionit të thjeshtë administrative që çdo NVM e zotëron, duke shmangur çdo lloj sllajdi apo barriere indirekte.
- Parandalimi i kriterëve përjashtuese përmes Konsulencës së Tregut: Duke qenë se konsulencat paraprake të tregut tashmë normohen si një proces transparent, autoritetet kontraktore janë të detyruara të modelojnë specifikimet teknike bazuar në kapacitetet reale të tregut vendas (ku dominojnë NVM-të). Kjo ndalon në zanafillë vendosjen e kriterëve disproporcionale që do të çonin në përjashtim indirekt të bizneseve të vogla.

3. Për Agjencinë e Prokurimit Publik

Ndikimet e drejtpërdrejta:

- Ngarkesë e re e detyrueshme raportimi (Ndikim Ligjor/Institucional): Parashikimi i ri ligjor që e detyron Shqipërinë të raportojë çdo tre vjet pranë Komisionit Evropian sjell një ndikim të drejtpërdrejtë mbi strukturën e APP-së. APP merr zyrtarisht rolin e autoritetit përgjegjës për mbledhjen, përpunimin dhe dërgimin e këtyre të dhënave specifike të monitorimit në Bruksel.
- Thjeshtim i procesit të monitorimit administrativ (Ndikim Operacional): Saktësimi ligjor i momenteve kufizuese procedurale (urdhri i prokurimit dhe nënshkrimi i kontratës) ndikon drejtpërdrejt në punën monitoruese të APP-së. Duke pasur afate dhe momente të prera, inspektimi i procedurave bëhet më i thjeshtë dhe eliminohen dilemat apo interpretimet gjatë kontrolleve administrative.

Ndikimet jo të drejtpërdrejta:

Reduktim i kërkesave për opinione dhe interpretime ligjore: Rregullat e reja dhe më të rrepta të ankimimit në KPP do të ulin në mënyrë indirekte numrin e konflikteve apo ankesave artificiale në sistem. Për APP-në, kjo përkethehet në më pak ngarkesë indirekte afatgjatë për të kthyer përgjigje apo për të dhënë opinione juridike për autoritetet kontraktore që gjenden në ngatërresa procedurale.

Ulje e volumit të procedimeve për përjashtim: Forcimi i parimit të përgjegjësisë së operatorëve ekonomikë rrit riskun për vetë bizneset në rast deklarimesh të rreme. Indirekt, ky ashpërsim i rregullit pritet të sjellë një efekt frenues (deterrent) ndaj tentativave për abuzim, duke sjellë më pak raste apo dosje që mbërrijnë në APP për nisjen e procedurave të përjashtimit të operatorëve nga procedurat e prokurimit publik.

Ndikimet Negative:

I vetmi ndikim jofavorizues mbetet një sfidë e vogël administrative gjatë fazës fillestare. Ndikimi i vetëm negativ operacional konsiston në kohën administrative që do t'i duhet stafit ekzistues të APP-së për të koordinuar dhe strukturuar formatin e ri të raportimit trevjeçar për Komisionet Evropiane. Kjo kërkon një sforcim fillestar për të vendosur urat e komunikimit dhe mbledhjes së të dhënave specifike për herë të parë, por që përthithet plotësisht nga strukturat aktuale pa kërkuar asnjë kosto financiare shtesë.

Ndikimet financiare:

Nga pikëpamja e planifikimit buxhetor, ky opsion është tërësisht neutral dhe nuk gjeneron asnjë kosto të re financiare direkte apo të fshehur për buxhetin e APP-së, pasi:

- **Kostot e trajnimit dhe ngritjes së kapaciteteve (Zero kosto financiare):** APP nuk ka nevojë të programojë apo të shpenzojë fonde buxhetore për të kontraktuar ekspertë apo për të organizuar trajnime masive për ndryshimet e reja. Çdo trajnim dhe shpërndarje e informacionit përballohet financiarisht nga buxheti ekzistues i Shkollës Shqiptare të Administratës Publike (ASPA), duke e mbajtur këtë zë me kosto zero për vetë agjencinë.
- **Kostot e burimeve njerëzore (Zero kosto financiare):** Detyrimi i ri i raportimit çdo tre vjet pranë Komisionit Evropian nuk shoqërohet me kërkesë për shtesë fondi pagash apo rekrutim të stafit të ri. Ky proces nuk kërkon ndryshim të strukturës organike të APP-së, pasi menaxhimi i të dhënave dhe raportimi financohet dhe mbulohet tërësisht brenda orarit të rregullt zyrtar të punonjësve aktualë.

4. Për Komisionin e Prokurimit Publik

Ndikimet e drejtpërdrejta:

- **Zbatim i formulës së re të tarifave (Ndikim Ligjor/Financiar):** KPP përballlet me një ndikim të drejtpërdrejtë operacional në administrimin e tarifave të ankimimit. Parashikimi i ri për kthimin proporcional të tarifës kur ankesa pranohet pjesërisht ose plotësisht, kërkon që KPP të ndryshojë procedurën e saj të vendimmarrjes dhe të urdhërojë kthimet financiare sipas formulës së re, duke sjellë saktësi matematike në vendime.
- **Saktësim i fushës së shqyrtimit administrativ (Ndikim Procedural):** Vendosja e afateve prekluzive dhe kufizimi i pranimit të argumenteve apo pretendimeve shtesë (të cilat nuk janë ngritur në ankesën fillestare) ndikon drejtpërdrejt në procesin e shqyrtimit. Kjo i jep trupës së KPP-së një kornizë ligjore më të qartë dhe të prerë, duke shmangur zvarritjet e seancave nga pretendimet e vonësishme të operatorëve.

Ndikimet jo të drejtpërdrejta:

- **Frenim i ankesave abuzive dhe artificiale:** Rregullat më të rrepta të shqyrtimit dhe formula e re e tarifave pritet të rrisin seriozitetin e operatorëve ekonomikë përpara se të dorëzojnë një ankesë. Indirekt, kjo do të sjellë një filtrim natyral të tregut, duke reduktuar numrin e ankesave të pabazuara apo thjesht bllokuese, gjë që rrit efikasitetin e përgjithshëm të sistemit.
- **Rritje e cilësisë së vendimmarrjes pa kosto buxhetore:** Pasi ndryshimet ligjore të përthithen nga administrata e KPP-së, procesi i shqyrtimit do të jetë më i standardizuar. Ky unifikim procedural

sjell indirekt më shumë qëndrueshmëri në jurisprudencën e KPP-së dhe ul numrin e vendimeve që mund të ankimohen apo rrëzohen më pas në gjykatat administrative.

Ndikimet negative:

Ndikimi i vetëm konsiston në kohën administrative që do t'i duhet anëtarëve të KPP-së për t'u ambientuar me aplikimin e saktë të formulës proporcionale të tarifave në vendimet e para dhe për të thyer rutinën e vjetër të rrëzimit/pranimi total. Kjo kurbë e shkurtër mësimi përthithet plotësisht pa kërkuar asnjë alokim shtesë fondesh.

Ndikimet financiare:

Parashikimet e reja ligjore garantojnë që Komisioni i Prokurimit Publik të mos përballet me asnjë implikim apo rritje të shpenzimeve financiare:

- **Kostot e zbatimit të formulës së re të tarifave (Zero kosto financiare):** Kalimi në një sistem ku tarifa e ankimit kthehet në mënyrë proporcionale (kur ankesa pranohet pjesërisht) nuk kërkon investime në softuerë të rinj financiarë apo ndryshime në zërat buxhetorë të institucionit. Procesi i përlllogaritjes matematike mbulohet financiarisht nga burimet aktuale operationale të sekretariatit teknik dhe administratës ekzistuese, pa asnjë shpenzim ekstra.
- **Kostot e logjistikës dhe shqyrtimit ligjor (Zero kosto financiare):** Rregullat e reja të shqyrtimit (kufizimi i argumenteve shtesë dhe afatet prekluzive) synojnë thjeshtimin dhe shkurtimin e kohës së vendimmarrjes. Kjo sjell një përdorim më efikas të burimeve ekzistuese të KPP-së, pa kërkuar asnjë investim në logjistikë, hapësira të reja apo mjete pune.
- **Kostot e kualifikimit të trupës vendimmarrëse (Zero kosto financiare):** Përvetësimi i ndryshimeve të reja procedurale nga anëtarët dhe stafi i KPP-së do të realizohet përmes trajnimeve të brendshme pa pagesë dhe moduleve ekzistuese të ASPA-s. Kjo eliminon çdo nevojë për financim të jashtëm apo alokim mjeteve monetare shtesë për konsulencë trajnuese.

6. Për Përdoruesit Fundorë dhe Qytetarët

Ndikimet e drejtpërdrejta:

Përtifitimi i mallrave dhe shërbimeve më cilësore: Monitorimi më i mirë i kontratave dhe rritja e konkurrencës sjell impakt të drejtpërdrejtë në cilësinë e punëve publike, shërbimeve dhe mallrave që u ofrohen qytetarëve.

Ndikimet jo të drejtpërdrejta:

- **Rritja e besimit në produktet dhe shërbimet publike të ofruara:** Rritje e besueshmërisë së përgjithshme të qytetarëve ndaj integritetit të institucioneve shtetërore.
- **Mirëqenie dhe siguri më e lartë:** Përdorim më efikas i taksave të qytetarëve, duke siguruar që fondet publike të përkthehen në investime të qëndrueshme, mbrojtje mjedisore dhe zhvillim social.

Ndikimet negative:

I vetmi ndikim i mundshëm mbetet tërësisht i papërfillshëm dhe konsiston në një risk minimal për vonesa krejtësisht marginale në fazën fillestare të tranzicionit, ku përshtatja e përkohshme e autoriteteve kontraktore me rregullat e reja procedurale (si vlerësimi manual i shërbimeve intelektuale) mund të shtyjë me pak ditë nisjen e ndonjë projekti specifik, pa cenuar në asnjë moment vazhdimësinë apo cilësinë e shërbimeve publike.

Ndikimet financiare:

Ndryshime ligjore nuk ka asnjë ndikim financiar negativ direkt, asnjë tarifë të re dhe asnjë barrë shtesë mbi taksapaguesit, pasi të gjitha kostot e tranzicionit përballohen nga buxhetet ekzistuese institucionale.

Analiza sasiore

Ky projektligj dëshmon një ndikim financiar tërësisht neutral, me zero kosto të reja sasiore për Buxhetin e Shtetit dhe institucionet e përfshira. Duke qenë se ndryshimet janë të natyrës rregullatore dhe procedurale, zbatimi i tyre në praktikë nuk dikton asnjë alokim shtesë fondesh apo rritje të shpenzimeve operative për autoritetet dhe entet kontraktore, Agjencinë e Prokurimit Publik (APP) apo Komisionin e Prokurimit Publik (KPP).

Sa i përket kostove të zbatimit për sektorin publik, komponenti IT dhe përshtatjet e sistemit SPE nuk mbartin asnjë vlerë monetare shtesë për APP-në. Kostot e burimeve njerëzore dhe organika e APP-së mbeten në vlerën zero lekë; funksionet e reja të raportimit çdo tre vjet pranë Komisionit Evropian apo monitorimi i shtuar do të përballohen plotësisht nga strukturat dhe stafi aktual brenda orarit të rregullt zyrtar, pa kërkuar shtesë në fondin e pagave apo rekrutime të reja. Edhe komponenti i trajnimeve për stafin e APP-së dhe nëpunësit e tjerë publikë llogaritet me kosto zero për buxhetin e APP, pasi modulet trajnuese do të ofrohen falas përmes kurrikulave të përhershme të ASPA-s ose programeve të mundshme të asistencës teknike të huaj.

Në të njëjtën linjë, parashikimet e reja ligjore garantojnë që Komisioni i Prokurimit Publik (KPP) të mos përballlet me asnjë implikim financiar apo rritje të shpenzimeve buxhetore. Kalimi në sistemin e ri ku tarifa e ankimimit kthehet në mënyrë proporcionale (kur ankesa pranohet pjesërisht) nuk kërkon investime në softuerë të rinj financiarë apo ndryshime në zërat e shpenzimeve të institucionit. Procesi i përlllogaritjes matematikore të rimbursimit do të mbulohet tërësisht nga burimet aktuale operationale të stafit teknik të KPP-së. Për më tepër, rregullat e reja të shqyrtimit – si kufizimi i argumenteve shtesë dhe afatet strikte prekluzive – synojnë thjeshtimin procedural, çka sjell një përdorim më efikas të kohës administrative të vetë trupës vendimmarrëse të KPP-së, pa kërkuar asnjë investim në logjistikë, hapësira të reja apo mjete pune ekstra.

Në rrafshin e sektorit privat, projektligji nuk vendos asnjë taksë të re, tarifë apo detyrim për investime kapitale mbi operatorët ekonomikë. Përkundrazi, kostoja sasiore e pjesëmarrjes dhe risku financiar i bizneseve pësojnë një rënie direkt në terma monetarë. Ky lehtësim vjen si pasojë e formulës së re proporcionale të kthimit të tarifës nga KPP, ku bizneset sigurojnë kthimin e pjesshëm ose total të vlerës së sigurimit nëse ankesa e tyre pranohet qoftë edhe pjesërisht, duke shmangur humbjen e plotë të likuiditetit që ndodhte me kuadrin e vjetër. E vetmja kosto e pritshme për operatorët është ajo e natyrës private operative, që lidhet me kohën administrative që do të investojnë vetë bizneset për t'u familjarizuar me rregullat e reja të ankimimit.

Për sa i përket përfitimeve të monetizuara (kursimeve specifike nga ulja e ankesave dhe reduktimi i gjyqeve administrative), një modelim i plotë sasior dhe ekstrapolim i shifrave në këtë fazë është objektivisht i pamundur për shkak të mungesës së matricave historike për mekanizmat e rinj dhe paparashikueshmërisë së sjelljes së tregut ndaj parashikimeve të reja.

Kufizimi i analizës

1. Supozimet:

Kapaciteti zbatues i autoriteteve: Analiza bazohet në supozimin se autoritetet dhe entet kontraktore posedojnë kapacitetet bazë administrative, infrastrukturore dhe burimet njerëzore të nevojshme për të zbatuar menjëherë instrumentet e reja digjitale dhe ndryshimet procedurale të propozuara.

Përshtatshmëria e tregut dhe operatorëve: Supozohet se operatorët ekonomikë (veçanërisht ndërmarrjet e vogla dhe të mesme) do të shfaqin një shkallë të lartë fleksibiliteti dhe do të përshtaten shpejt me rregullat e reja të liberalizimit të nënkontraktimit.

2. Risqet:

Mungesa e trajnimit: Ekziston risku që asimilimi i ngadaltë i ndryshimeve ligjore, për shkak të mungesës së trajnimeve të menjëhershme për 100% të stafëve prokuruese, të sjellë vonesa në aplikimin e saktë të parashikimeve të reja.

Interpretimi i pasaktë i dispozitave të reja: Paqartësitë e mundshme fillestare gjatë fazës tranzitore të ndryshimit të neneve ekzistuese mund të çojnë në interpretime të pasakta ose të gabuara nga ana e komisioneve të vlerësimit të ofertave duke krijuar potencialisht ankime të reja administrative.

Rezistenca institucionale ndaj ndryshimit: Ndryshimi i praktikave të konsoliduara mund të ndeshë në një lloj inertësie ose rezistence institucionale ndaj braktisjes së praktikave të vjetra administrative dhe kufizimeve të ngurta tranzitore me të cilat autoritetet kontraktore janë mësuar të operojnë prej vitesh, siç janë kufizimet e vjetra në përqindje për nënkontraktimin.

3. Forca e provave:

Evidenca e bazuar në raporte të besueshme: Të dhënat dhe argumentet e përdorura në këtë analizë mbështeten mbi evidenca solide, rekomandime dhe gjetje të dokumentuara nga raportet zyrtare të Komisionit Evropian dhe SIGMA, apo gjetjet evidantuara në praktikë nga APP apo dhe nga organet e auditit.

4. Rreziku afatgjatë:

Vonesa në vjeljen e ndikimeve pozitive: Pa një tranzicion të mirëmenaxhuar institucional, dhe pa një udhëzues të qartë zbatues për autoritetet dhe entet kontraktore, efektet pozitive të pritshme – si rritja e transparencës, dhe rritja e konkurrencës reale në treg – mund të pësojnë vonesa të konsiderueshme në kohë, duke zbehur impaktin e menjëhershëm të reformës ligjore.

Pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara

Për të adresuar në mënyrë efektive nevojën për përafrimin e plotë të legjislacionit vendas me Direktivat e BE, si dhe për të zgjidhur problematikat e dala nga zbatimi në praktikë i ligjit ekzistues të prokurimit publik, u morën në konsideratë dhe u analizuan katër opsione të mundshme rregullatore. Përmes këtij vlerësimi, u krye një krahasim i hollësishëm i ndikimeve, kostove dhe përfitimeve që secili prej tyre sjell për autoritetet kontraktore, operatorët ekonomikë dhe qytetarët.

Opsioni 0, i cili përfaqëson mosndërhyrjen ose mbajtjen e status quo-së, nënkupton vazhdimin e punës me kuadrin aktual të Ligjit nr. 162/2020 pa asnjë ndryshim ligjor. Edhe pse ky opsion paraqet avantazhin afatshkurtër të shmangies së një procesi të ri legjislativ, dizavantazhet e tij janë të papranueshme. Mbajtja në fuqi e status quo-së do të thotë të lihen në fuqi dispozitat tranzitore dhe kufizimet e ngurta administrative që bien ndesh me parashikimet e Direktivave, duke çënuar drejtpërdrejt angazhimet e Shqipërisë në kuadër të negociatave për Kapitullin 5. Për më tepër, ky opsion do të mbante të paprekura zvarritjet procedurale në shqyrtimin e ankesave midis Komisionit të Prokurimit Publik dhe Gjykatës Administrative të Apelit. Për këto arsye, opsioni i mosndërhyrjes nuk adreson asnjë nga problemet dhe u refuzua.

Në krahun tjetër, Opsioni 2 parashikonte hartimin dhe miratimin e një ligji krejtësisht të ri integral për prokurimin publik. Ndonëse ky opsion ofron avantazhin e një rishikimi dhe kodifikimi të plotë nga e para të të gjithë kuadrit rregullator, ai bie ndesh me rregullat e teknikës legjislative. Duke qenë se Ligji nr. 162/2020 është relativisht i ri dhe strukturat e tij kryesore funksionojnë mirë, ndryshimet e nevojshme prekin më pak se gjysmën e dispozitave ekzistuese. Hartimi i një ligji të ri nga e para do të kërkonte burime tejet të mëdha njerëzore, kosto të larta financiare për buxhetin e shtetit dhe kohë të gjatë realizimi. Kjo do

të silte vonesa të pajustificuara në zgjidhjen e problemeve emergjente të sistemit dhe në mbylljen e kapitujve me Bashkimin Evropian, duke krijuar njëkohësisht edhe pasiguri juridike fillestare për tregun dhe biznesin.

Ndërsa Opsioni 3 (jo rregullator), pavarësisht se si avantazh ka mungesën e kostove të menjëhershme administrative dhe shmangien e çdo kurbë përshtatjeje fillestare për institucionet dhe bizneset, ai dështon plotësisht në rrafshin ligjor për të përmbushur detyrimin ndërkombëtar të përafrimit të legjislacionit vendas me *acquis* të BE-së, siç është parashikimi i prerë për raportimin çdo tre vjet pranë Komisionit Evropian. Mbështetja ekskluzivisht e mjetet jo rregullatore (si udhëzuesit apo manualët) dështon të sjellë ndryshime me fuqi detyruese në praktikën e prokurimit, pasi instrumentet jo normuese nuk kanë fuqi juridike për të ndryshuar funksionet e Sistemit të Prokurimit Elektronik (si bllokimi i ankandit për shërbimet intelektuale), as për të vendosur afate të reja prekluzive apo formula të reja tarifash në KPP, duke lënë të paadresuara problemet sistematike të zvarritjeve procedurale

Pasi u analizuan dhe u krahasuan të gjitha ndikimet, Opsioni 1, që konsiston në ndryshime dhe plotësime të pjesshme në ligjin ekzistues, u përzgjedh si opsioni i vetëm rregullator i preferuar. Ky opsion ndërhyr në mënyrë të përqendruar ekzaktësisht aty ku janë evidentuar mangësitë dhe problematikat ligjore, duke garantuar transpozimin e plotë të paketës së Direktivave të BE-së pa pasur nevojë për rishkrimin e neneve që funksionojnë me efikasitet. Ndikimet e Opsionit 1 janë pozitive dhe afatgjata: ai rrit konkurrencën duke lehtësuar nënkontraktimi, modernizon sistemin përmes kornizës për mjetet e prokurimit, si dhe garanton një mbrojtje efektive administrative e gjyqësore përmes saktësisht të kompetencave të Gjykatës Administrative të Apelit dhe vendosjes së formulave proporcionale për tarifën e ankesave.

Nisma e propozuar nuk paraqet efekte financiare shtesë për buxhetin e shtetit.

Arsyetimi i opsionit të preferuar

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

Në analizën përfundimtare kosto-përfitim, Opsioni 1 rezulton të jetë opsioni i preferuar, pasi siguron përfitime maksimale për autoritetet kontraktore dhe bizneset, rrit transparencën dhe vlerën për paratë në shërbim të qytetarëve, dhe kërkon kosto minimale administrative që lidhen vetëm me trajnimin e nevojshëm të stafëve dhe për zbatimin e saktë të rregullave të reja në praktikë. Ky opsion mundëson një harmonizim të shpejtë dhe të synuar me Direktivat e BE-së (2014/24/BE dhe 2014/25/BE). Ndryshimet adresojnë drejtpërdrejt saktësimin e momenteve kufizuese procedurale, unifikimin e detyrimeve tatimore, si dhe mbrojtjen efektive administrative (përmes KPP-së) dhe gjyqësore (përmes Gjykatës Administrative të Apelit), pa krijuar ngarkesa të reja apo kosto të papërballeshme për buxhetin e shtetit.

Më tej, për të vlerësuar opsionet e ndryshme kemi përzgjedhur analizën me shumë kritere.

Për kryerjen e analizës me shumë kritere janë ndjekur hapat e mëposhtëm:

1. Përcaktimi i kriterëve për të reflektuar performancën në përmbushjen e objektivave

Për të bërë një vlerësim objektiv të opsioneve të shqyrtuara, janë përzgjedhur pesë kritere kyçe që ndërlidhen drejtpërdrejt me problematikat dhe synimet e kësaj reforme ligjore:

- Efikasiteti i përmirësimit të procedurave sipas standardeve evropiane: Mat shkallën e transpozimit të Direktivave 2014/24/BE dhe 2014/25/BE, mundësinë e prokurimeve të përbashkëta ndërkombëtare me Shtetet Anëtare dhe shfuqizimin e dispozitave kalimtare apo kufizimeve që bien ndesh me *acquis*, në funksion të procesit të negociatave për Kapitullin 5.
- Efikasiteti i procedurës së ankesave dhe mbrojtjes administrative e gjyqësore: Vlerëson qartësinë e afateve prekluzive, mundësinë e paraqitjes së argumenteve shtesë, formulën proporcionale për

kthimin e tarifave në KPP, saktësimin e kompetencës ekskluzive të Gjykatës Administrative të Apelit dhe rregullimin e shkaqeve të zgjidhjes së kontratës.

- Efektiviteti në përdorimin e mjeteve të prokurimit: Mat integrimin dhe detajimin rregullator të instrumenteve si Sistemi Dinamik i Blerjes dhe Ankandi Elektronik.
- Efektiviteti në rritjen e pjesëmarrjes së operatorëve ekonomikë: Vlerëson eliminimin e barrierave strukturore e administrative për bashkimet e operatorëve që mbështeten në kapacitete të jashtme, liberalizimin e rregullave të nënkontraktimit për rritjen e pjesëmarrjes së NVM-ve, trajtimin e barabartë në konsulencat paraprake të tregut dhe integrimin e kriterëve të aksesueshmërisë sociale.
- Kosto-efektiviteti: Vlerëson raportin midis kostove të zbatimit administrativ dhe përfitimeve financiare e operacionale afatgjata, duke përfshirë parandalimin e copëtimit artificial të kontratave dhe reduktimin e kostove gjyqësore në Apelin Administrativ.

2. Vendosja e peshës së kriterëve sipas rëndësisë relative

Secilit kriter i është caktuar një peshë specifike nga 1 deri në 5, ku pesha 5 përfaqëson rëndësinë më të lartë strategjike për procesin e integritetit dhe mbrojtjes administrative.

3. Përcaktimi i shkallës së performancës nëpërmjet intervalit të pikëve nga 0-5

Performanca e secilit option kundrejt kriterëve vlerësohet nga 0 (asnjë ndikim/performancë e dobët) deri në 5 (performancë maksimale).

4. Vendosja e pikëve të opsioneve përkundrejt secilit kriter sipas matricës së mëposhtme

Kriteret	Pesha (A)	Opsioni 0: Mosndërhyrja (Status Quo)	Opsioni 1: Ndryshime të pjesshme (I preferuar)	Opsioni 2: Hartimi i një ligji krejtësisht të ri	Opsioni 3: Jorregullator
Efikasiteti i përmirësimit të procedurave sipas standardeve evropiane	5	0 (0)	5 (25)	5 (25)	1 (5)
Efikasiteti i procedurës së ankesave dhe mbrojtjes administrative e gjyqësore	4	1 (4)	5 (20)	4 (16)	1 (4)
Efektiviteti në përdorimin e mjeteve të prokurimit	3	2 (6)	4 (12)	4 (12)	2 (6)
Efektiviteti në rritjen e pjesëmarrjes së operatorëve ekonomik	3	1 (3)	5 (15)	4 (12)	2 (6)
Kosto-efektiviteti	5	1 (5)	5 (25)	3 (15)	5 (25)
Pikët Totale	20	18	97	80	46

Rezultatet e vlerësimit tregojnë se Opsioni 1 (Ndryshime të pjesshme) arrin vlerësimin më të lartë total prej 97 pikësh, duke ofruar balancën më të mirë ndërmjet kostove dhe përfitimeve rregullatore. Ky option

rezulton superior në pothuajse të gjitha kriteret e analizuara, veçanërisht në aspektin e përafrimit me acquis, efektivitetit të mjeteve të prokurimit dhe kosto-efektivitetit. Për këtë arsye, Opsioni 1 konsiderohet alternativa më e përshtatshme dhe është zgjedhur si opsioni i preferuar.

Nga kjo analizë rezulton se:

- Opsioni 0 (Mosndërhyrja/Status Quo) performon dobët në të gjitha kriteret (18 pikë totale), pasi mban në fuqi një kuadër ligjor me mangësi, nuk adreson problemet ekzistuese në praktikë dhe nuk siguron përafrim me direktivat e reja të BE-së.
- Opsioni 3 (Jorregullator) ka performancë të ulët (46 pikë totale) për shkak të mungesës së detyrueshmërisë, paqartësisë procedurale dhe pamundësisë për të garantuar mbrojtje administrative apo efikasitet në zbatim pa ndryshime normative.
- Opsioni 2 (Hartimi i një ligji krejtësisht të ri) ofron performancë të lartë në arritjen e standardeve (80 pikë totale), por ndonëse është efektiv, ai mbetet i kufizuar nga kosto-efektiviteti për shkak të kostove jashtëzakonisht të larta të tranzicionit, kohës së gjatë që kërkon dhe ngarkesës së tepërt financiare e administrative për përshtatjen e plotë të sistemit nga e para.
- Opsioni 1 (Ndryshime të pjesshme) performon më mirë në totalin e kriterëve, duke siguruar një regjim të plotë, të qëndrueshëm dhe lehtësisht të zbatueshëm në praktikë. Ai realizon në mënyrë të favorshme dhe funksionale objektivat e politikës: harmonizimin me acquis, saktësimin e afateve prekluzive dhe mekanizmit të ankesave, si dhe integrimin e instrumenteve moderne.

Zgjedhja e këtij opsioni bazohet në faktin se ai krijon një kuadër të dedikuar dhe koherent ligjor duke ndërhyrë ekzakisht mbi nyjat problematike të ligjit aktual, duke lidhur detyrimet e reja të raportimit me mekanizmat e zbatimit dhe efikasitetit në KPP e APP, çka është thelbësore për zbatimin efektiv në praktikë.

Arsyetimi mbështetet edhe në proporcionalitetin e draftit. Projektligji përmban ndryshime të shpërndara mirë dhe dispozita kalimtare për elementet që kërkojnë përshtatje graduale (si parashikimet që lidhen me vendet anwtare apo raportimi tek KE), duke siguruar që kostoja rregullatore të jetë e nevojshme dhe jo e tepërt për autoritetet kontraktore dhe bizneset.

Opsioni 1 është gjithashtu në përputhje me zhvillimet më të fundit të acquis të Bashkimit Evropian në fushën e prokurimit publik. Në këtë kuadër, projektligji reflekton transpozimin e plotë të Direktivave 2014/24/BE dhe 2014/25/BE, duke eliminuar dispozitat tranzitore të vjetra, përqindjet e ngurta të nënkontraktimit dhe duke përfshirë rregullat e nevojshme për prokurimin e qëndrueshëm e partneritetin për inovacion.

Në të njëjtën kohë, projektligji adreson zhvillimet në drejtim të digjitalizimit të mëtijshëm dhe modernizimit të procesit, duke parashikuar zbatimin e plotë të Sistemit Dinamik të Blerjes, dhe mundësimin e asistencës teknike ndërkufitare dhe prokurimit të përqendruar me vendet e BE-së. Këto elemente sigurojnë përshtatshmëri afatgjatë dhe reduktojnë rrezikun rregullator në procesin e integrimit evropian (Kapitulli 5).

Në kuadër të procesit të integrimit, një zgjidhje jorregullatore (Opsioni 3) ose qëndrimi në vend (Opsioni 0) do të mbyllnin mundësinë e përparimit me kapitullin e negociatave dhe do të linin në fuqi barriera artificiale. Opsioni 1 e redukton këtë rrezik duke i dhënë sistemit saktësinë e nevojshme procedurale.

Pse refuzohet Opsioni 0: Status quo nuk adreson hendekun ligjor me BE-në, mban në fuqi paqartësitë terminologjike e procedurale dhe nuk ofron asnjë mekanizëm proporcional për tarifën apo përdorimin strategjik të prokurimit si instrument zhvillimi.

Pse nuk preferohet Opsioni 2: Ndonëse një ligj krejtësisht i ri zgjidh problemet strukturore, ai do të sillte kosto drastike administrative e financiare, konfuzion të gjerë operacional në të gjitha autoritetet kontraktore të vendit për shkak të ndryshimit total të sistemit dhe vonesa të papranueshme në kohë, duke mos justifikuar parimin e kosto-efektivitetit përkundërt ndryshimeve të shpejta dhe të targetuara që ofron Opsioni 1.

Çështje të zbatimit

- *Shpjegoni se cila strukturë 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.*

Struktura që do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur:

Për zbatimin e opsionit të preferuar, ngarkohen të gjitha institucionet që zhvillojnë procedura prokurimi publik në Republikën e Shqipërisë, përkatësisht institucionet e administratës shtetërore qendrore, institucionet e vetëqeverisjes vendore, institucionet e pavarura dhe agjencitë autonome, si dhe entet kontraktore që operojnë në sektorët klasikë dhe utilitarë.

Në mënyrë specifike, këto institucione përfshijnë:

1. Autoritetet kontraktore, të cilat sipas përcaktimeve të LPP, janë:

a) institucionet kushtetuese, institucionet e tjera qendrore, institucionet e pavarura dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore;

b) çdo ent:

i. i themeluar për të ndjekur një interes të përgjithshëm dhe me karakter joekonomik apo tregtar;

ii. i cili ka personalitet juridik;

iii. i financuar kryesisht nga shteti, autoritetet rajonale apo vendore ose nga ente të tjera publike apo i administruar prej tyre ose me një bord administrativ, menaxherial apo mbikëqyrës, ku më shumë se gjysma e anëtarëve të tyre emërohen nga shteti, autoritetet rajonale ose vendore apo nga entet e tjera publike;

c) organizatat e formuara nga një ose disa nga këto autoritete apo nga një ose disa nga këto organe publike.

2. Entet kontraktore, të cilat sipas përcaktimeve të LPP kryejnë veprimtaritë sektoriale;

3. Organet mbikëqyrëse dhe koordinuese të sistemit të prokurimit publik, të cilat sigurojnë zbatimin e unifikuar të legjislacionit, sikurse është Agjencia e Prokurimit Publik;

4. Institucionet e shqyrtimit të ankesave, të cilat garantojnë respektimin e të drejtave procedurale të operatorëve ekonomikë, sikurse është Komisioni i Prokurimit Publik.

Pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur:

Pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur janë:

- Koha që nevojitet për t'u implementuar ndryshimet ligjore.
- Nevoja për kohë për përafrimin dhe nxjerrjen e akteve nënligjore në zbatim të ndryshimeve ligjore;
- Nevoja për trajnimin dhe rritjen e kapaciteteve të stafit në autoritetet kontraktore dhe entet kontraktore;
- Rreziku i një faze tranzitore me interpretime të ndryshme të dispozitave të reja;
- Koordinimi ndërinstitutional për zbatimin e unifikuar të rregullave të reja.

Masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës:

Në kuadër të masave që do ndërmerren gjatë zbatimit të opsionit të preferuar, me qëllim dhe kapërcimin e pengesave, ato renditen si më poshtë vijon:

1. Hartimi i akteve nënligjore, të cilat do të detajojnë procedurat dhe strukturat përgjegjëse për realizimin e objektivit (VKM, udhëzime, manuale dhe rekomandime), të cilat do të detajojnë prokurimin e përqendruar ndërkufitar me vendet e BE-së, marrjen e asistencës nga vendet e BE-së, përdorimin e Sistemit Dinamik të Blerjes dhe Ankandit Elektronik, rregullat e kualifikimit, skualifikimit dhe verifikimit, procedurat e ankimimit dhe zbatimit të vendimeve;
2. Rregullimi dhe operacionalizimi i instrumenteve moderne të prokurimit

Detajimi i funksionimit të:

- Sistemit Dinamik të Blerjes ;
 - ankandit elektronik;
 - procedurave elektronike të avancuara;
 - Integrimi i këtyre instrumenteve në sistemin ekzistues të prokurimit elektronik.
3. Forcimi i kuadrit institucional dhe procedural
 - Qartësimi i roleve të organeve mbikëqyrëse dhe procedurave të vendimmarrjes dhe kontrollit.
 - Unifikimi i praktikave administrative për të shmangur interpretimet e ndryshme.
 4. Përmirësimi i sistemit të ankimimit dhe mbrojtjes juridike
 - Rregullimi i procedurave të shqyrtimit të ankesave;
 - Forcimi i rolit të Komisionit të Prokurimit Publik (KPP);
 - Saktësimi i marrëdhënies me gjykatat administrative dhe efektit të vendimeve.
 5. Përdorimi i instrumenteve digjitale për rritjen e transparencës.
 - Organizimi i trajnimeve për specialistët e prokurimit, punonjësit e KPP, punonjësit e auditit dhe stafit të Gjykatave Administrative.

6. Trajnimi dhe rritja e kapaciteteve institucionale

Trajnimi i:

- autoriteteve/enteve kontraktore;
- KPP-së;
- strukturave të auditit;
- gjykatave administrative (në aspektin procedural të njohjes së rregullave të reja).

7. Përshtatja e sistemeve elektronike

Përditësimi i sistemit elektronik të prokurimit publik për:

- integrimin e SDB;
- ankandin elektronik;

Faza e monitorimit dhe vlerësimit

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

Përshkrim i përmbledhur i masave të monitorimit dhe të vlerësimit:

Monitorimi dhe vlerësimi i zbatimit të këtij opsi do të kryhet në mënyrë qendrore nga Agjencia e Prokurimit Publik (APP), si institucioni përgjegjës ligjor për mbikëqyrjen e sistemit të prokurimit në Republikën e Shqipërisë.

Në bazë të nenit 23 të LPP, APP verifikon ex post nga ana administrative zhvillimin e procedurave të prokurimit publik, pas fazës së nënshkrimit të kontratës së prokurimit ose anulimit të procedurës, si dhe monitoron zbatimin e kontratave sipas kushteve të prokuruar, bazuar në dokumentacionin e administruar gjatë zbatimit të kontratës.

Konkretisht, në nenin 23/d/dh/e/l të këtij ligji përcaktohet se:

“APP për përmbushjen e detyrave të saj kryen këto funksione:

d) verifikon zbatimin e ligjshmërisë së procedurave të prokurimit publik, pas fazës së nënshkrimit të kontratës së prokurimit ose anulimit të procedurës, në përputhje me kërkesat e përcaktuara në këtë ligj dhe aktet nënligjore;

dh) monitoron zbatimin e kontratave sipas kushteve të prokuruar, bazuar në dokumentacionin e administruar gjatë zbatimit të kontratës;

e) në rast shkeljesh të këtij ligji dhe të akteve nënligjore, të nxjerra në zbatim të tij, vendos gjopa sipas parashikimeve të këtij ligji ose i propozon drejtuesit të autoritetit ose entit kontraktor apo organeve më të larta masa disiplinore për personat e autoriteteve ose enteve kontraktore, që i kanë kryer këto shkelje;

l) bashkëpunon me autoritetet kontraktore, Komisionin e Prokurimit Publik, institucione të tjera, si dhe organet audituese, nëpërmjet informacioneve të ndryshme, për çështje që lidhen me sistemin e prokurimit publik, në funksion të efikasitetit të këtij sistemi”.

Referuar këtyre parashikimeve, verifikimi/hetimi administrativ iniciohet kryesisht nga APP ose mbi bazën e indicieve nga të tretë, siç janë Komisioni i Prokurimit Publik, denoncime të ardhura nga operatorë ekonomikë, raportet përfundimtare të kontrollit për procedurat e prokurimit të paraqitura nga organe audituese (Kontrolli i Lartë i Shtetit, audite të brendshme të institucioneve, Drejtoria e Inspektimit Financiar, etj), apo indicie nga institucione të tjera që kërkojnë nga APP kryerjen e hetimit.

Në përfundim të procesit të verifikimit, APP del me vendim përfundimtar, i cili mund të jetë për mbylljen e hetimit, në rast se veprimet ose mosveprimet e autoritetit/entit kontraktor nën hetim nuk përbëjnë shkelje të legjislacionit të prokurimit publik, ose vendim për marrjen e masave administrative, gjobë ose propozim për masë disiplinore, në rast se rezultojnë shkelje.

Krahas kësaj, APP nuk ka për qëllim vetëm evidentimin e parregullsive dhe problematikave, penalizimin e personave përgjegjës, të cilët rezultojnë të kenë kryer veprime në kundërshtim me dispozitat ligjore të prokurimit, por edhe analizimin e situatave dhe dhënien e rekomandimeve përkatëse për shmangien e këtyre veprimeve, në të ardhmen. Gjithashtu, analizimi i konkluzioneve të arritura në përfundim të procesit të hetimit, mund të shërbejë si bazë për nxjerrjen e rekomandimeve përgjithësuese, të cilat i shërbejnë të gjithë autoriteteve/enteve kontraktore.

Për këtë qëllim, në përfundim të planeve të verifikimit të hartuara nga APP, kjo e fundit përgatit dhe publikon në faqen e saj të internetit një përmbledhje me mangësitë kryesore të rezultuara në procedurat e

prokurimit objekt hetimi administrativ, duke sjellë në vëmendje të autoriteteve/enteve kontraktore të tregohen të kujdesshëm në procedurat që do të ndërmarrin në vijim.

Kriteret/treguesit për të matur arritjen e objektivave ose progresin drejt tyre:

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

Komisioni i Prokurimit Publik, është institucioni i ngarkuar me ligj për kryerjen e procesit të rishikimit administrativ, nëpërmjet sistemit elektronik të ankesave, duke siguruar rritjen e transparencës në procesin e rishikimit.

Disa nga treguesit që identifikojnë nëse objektivat janë arritur, do të jenë:

- Përqindja e procedurave të cilat kanë përdorur Ofertën më ekonomike më e favorshme bazuar në kosto;
- Numri i Procedurave me Negocim pa Shpallje paraprake në raport me totalin e procedurave të fituara;
- Numri i procedurave me një ofertues të përfunduar në njoftim fituesi;
- Mesatarja e ofertave për procedurë prokurimi;
- Numri i procedurave të anuluar;
- Numri i pjesëmarrjes së SME-ve në procedurat e prokurimit publik;
- Vlera e procedurave të prokurimit të fituara nga SME-të
- Numri i ankesave për procedurat e prokurimit të shqyrtuara jashtë afatit nga ana e KPP;
- Përqindja e ankesave të pranuar plotësisht ose pjesërisht nga KPP;
- Koha mesatare e shqyrtimit të ankesave nga KPP;
- Numri i vendimeve të KPP të ankimuara në gjykatë
- Numri i proceseve gjyqësore që lidhen me interpretimet e ligjit aktual, të iniciuara pas hyrjes në fuqi të këtij projektligji.

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/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 - një herë										
Kosto për buxhetin - në vazhdimësi										
Kosto për bizneset - një herë										
Kosto për bizneset - në vazhdimësi										
Kosto për grupet e tjera - një herë										
Kosto për grupet e tjera - në vazhdimësi										
Kosto në total										
Kosto e zbritur = Kosto në total x Faktori zbritës										
Përfitimet për buxhetin – një herë										
Përfitimet për buxhetin – në vazhdimësi										
Përfitimet për grupet e tjera – një herë										
Përfitimet për grupet e tjera – në vazhdimësi										
Përfitimet për biznesin – një herë										

Përfitimet për biznesin – në vazhdimësi										
Përfitimet totale										
Përfitimi i zbritur = Përfitimi në total x faktori zbritës										
Vlera prezente aktuale e përfitimit në total										
Vlera prezente aktuale e kostos në total										
Vlera Prezente Neto Aktuale (VAN) = Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total										

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/b

Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni

Opsioni	Vlera aktuale në milionë lekë		Vlera aktuale neto në milionë lekë
	Kosto	Përfitimi	
Opsioni 1	0	0	0
Opsioni 2	0	0	0

MINISTËR

[Emri Mbiemri]