



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
KRYETARI

Adresa: Rruga "Abdi Toptani" Nr.1 Tiranë;

E-mail: klsh.org.al; Web-site:www.klsh.org.al

Nr.238/10Prot.

Tiranë, më 30/12/2019

KONFIDENCIAL

V E N D I M

Nr. 173, Datë 30.12.2019

PËR

**AUDITIMIN E USHTRUAR NË DREJTORINË E KONCESIONEVE, MINISTRIA E
FINANCIVE DHE EKONOMISË “MBI PËRPUTHSHMËRINË E AKTIVITETIT”
për periudhën nga data 01.01.2017 deri më datën 31.05.2019.**

Nga auditimi i ushtruar në Drejtorinë e Koncesioneve në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, dhe strukturave përgjegjëse për miratimin e projekteve koncesionare u konstatuan devijacione në zbatimin e kërkesave të kuadrit rregullator referuar procesit të miratimit të koncesioneve/PPP të paraqitura nga Autoritetet Kontraktuese. Nga auditimi është konstatuar se procesi i miratimit është një formalitet i bazuar në plotësinë e dokumentacionit të dosjes së paraqitur nga Autoritetet Kontraktuese në mbështetje të kërkesës për miratim të koncesioneve. Miratimi i kërkesës së Autoriteteve Kontraktuese mbi studimet e fizibilitetit të hartuara nga këto autoritete, pa u thelluar në kontrollin e propozimeve të paraqitura ka sjellë miratimin e projekteve të cilat në disa raste paraqiten me pamundësi përballimi për Buxhetin e Shtetit, referuar kushteve aktuale të financave publike dhe zhvillimit ekonomik të vendit. Nga auditimi është konstatuar se këto projekte koncesionare, shoqërohen me risqe financiare dhe fiskale për Buxhetin e Shtetit, të cilat nuk janë kuantifikuar plotësisht në modelet financiare të pagesave buxhetore në momentin kur Autoritetet Kontraktuese, kanë përgatitur arsyetimin për zgjedhjen e alternativës së koncesionimit përkundrejt procedurave të prokurimit. Nga ana tjetër, deviacionet në aktivitetin e subjektit të audituar lidhur me miratimin e projekteve koncesionare, adresojnë nevojën për ndërhyrje të rëndësishme në organizimin e strukturave përgjegjëse me kapacitete të përshtatshme profesionale dhe procedura të mirëpërcaktuara në mënyrë që llogaridhënia të jetë sa më e plotë për procese që kanë implikime të larta në financat publike.

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projektvendimin e paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Auditimit të Buxhetit të Shtetit, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, si dhe vlerësimet mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Kryeaudituesi i Departamentit të mësipërm, Drejtori i Drejtorisë së Sigurimit të Cilësisë së Auditimit si dhe Drejtori i Përgjithshëm, në mbështetje të neneve 10, 15, 25 dhe 30, të ligjit nr.154/2014 miratuar në datën 27.11.2014 “Për Organizimin dhe Funkcionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”,

VENDOSA

I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit “Për përputhshmërinë e aktivitetit me kuadrin rregullator në fuqi”, të ushtruar në Drejtorinë e Koncesioneve, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, sipas programit të auditimit nr. 238/1 datë 05/06/2019, ndryshuar me nr. 238/2 datë 14/08/2019, për veprimtarinë nga data 01.01.2017 deri më datën 31.05.2019.

II. Të miratoj Opinionin e auditimit, rekomandimet për përmirësimin e gjendjes dhe të kërkoj marrjen e masave sa vijon:

A. OPINIONI I AUDITIMIT

Opinionin e Auditimit të Përputhshmërisë

Ne kemi audituar përputhshmërinë e veprimtarisë së Drejtorisë së Koncesioneve në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, bazuar në Ligjin nr.125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, i ndryshuar, Ligjin Nr. 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, Rregulloren e Procedurave të Auditimit, Manualin e Përputhshmërisë si dhe Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të Sektorit Publik ISSAI 4000- 4200¹; ISSAI 5220².

Në opinionin tonë, bazuar në evidencat e auditimit, mbi të cilat janë formuluar gjetjet dhe rekomandimet përkatëse, përmbledhur në bazën për opinionin, rezulton se për të gjitha projektet koncesionare, të përzgjedhura për tu audituar (6 projekte koncesionare) ka devijime materiale dhe të përhapura, sasiore dhe cilësore në lidhje me miratimin e studimit të fizibilitetit nga ana e strukturave përgjegjëse referuar kuadrin rregullator për koncesionet/PPP. Duhet të theksojmë se fushëveprimi i këtij auditimi vetëm në aktivitetin e Drejtorisë së Koncesioneve të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, është shoqëruar me një qasje të kufizuar në auditim, kufizim i cili është shtuar edhe nga fakti se Autoritetet Kontraktuese përgjegjëse për përgatitjen dhe paraqitjen e një kërkesë të argumentuar, të bazuar në studime të thelluara si dhe në kushte të përbalueshmërisë së projekteve, megjithëse janë njohur me konstatimet e këtij auditimi përmes projektraporteve të dërguara nga KLSH në adresë të tyre, nuk kanë kthyer përgjigje.

Baza për opinionin e auditimit

Nga auditimi i procesit të miratimit/refuzimit të projekteve koncesionare të përzgjedhura (6 projekte koncesionare), për efekte të vlerësimit të përputhshmërisë së veprimtarisë referuar kuadrin rregullator mbi koncesionet u konstatuan devijime të lidhura me miratimin e koncesioneve, të paraqitura nga Autoritetet Kontraktuese në kushtet e pamjaftueshmërisë së burimeve buxhetore, mbi studime fizibiliteti të hartuara pa kujdesin e duhur profesional dhe në mungesë të vlerësimit të plotë të risqeve financiare që mbartin për buxhetin e shtetit. Devijimet ishin të njëjta për pothuaj të gjitha projektet e përzgjedhura për auditim.

Aprovimi i studimeve të fizibilitetit me arsyetim të vendimit të dhënies me koncesion jo në përputhje me kërkesat e kuadrin rregullator, bazuar në studime fizibiliteti të paargumentuara dhe me gabime materiale, është shoqëruar me implikime fiskale të cilat janë vështirë të mbahen nën kontroll për periudhat e ardhshme, pavarësisht se theksojmë që për periudhën nën auditim nga MFE është respektuar kufiri i pagesave për koncesionet/PPP në raport me të ardhurat tatimore vendosur në ligjin organik buxhetit, prej 5%.

¹ ISSAI 4000-4200, Objektivi i audituesve në një auditim përputhshmërie është të japë siguri të arsyeshme nëse informacioni i mbledhur sa i takon një çështjeje të veçantë është në përputhje, në të gjitha aspektet materiale, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi

² Udhëzime mbi praktikën më të mirë të auditimit të financimit privat/publik dhe koncesioneve

Ne e kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të institucioneve supreme të auditimit (ISSAI). Përgjegjësitë tona sipas këtyre standardeve janë përshkruar në mënyrë më të detajuar në paragrafin “Përgjegjësitë e audituesit për Auditimin e Përputhshmërisë” të raportit tonë. Ne jemi të pavarur nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, e theksuar kjo në ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etik, në përputhje me kërkesat etike që janë të rëndësishme në auditimin e përputhshmërisë në Republikën e Shqipërisë, duke përfshirë Kodin e Etikës të KLSH, dhe kemi përmbushur përgjegjësitë e tjera etike në përputhje me këto kërkesa. Ne besojmë se evidenca e auditimit që kemi marrë është e mjaftueshme dhe e përshtatshme për të siguruar bazën për opinionin tonë.

Përgjegjësitë e subjektit të auditimit

Drejtimi i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, i cili është autoriteti fiskal dhe jo autoriteti kontraktues, është përgjegjës për miratimin e studimit të fizibilitetit në përputhje me kërkesat e kuadrit ligjor në fuqi në fushën e koncesioneve/PPP, ndërkohë që Autoritetet Kontraktore janë përgjegjëse për hartimin, paraqitjen dhe miratimin e studimeve të fizibilitetit mbi projektet e kërkuara për koncesion/PPP.

Përgjegjësitë e Audituesve të KLSH mbi Auditimin e Përputhshmërisë

Objektivat e punës sonë lidhen me garantimin e sigurisë së arsyeshme nëse veprimtaria e MFE është në përputhje me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi.

Siguria e arsyeshme është një nivel i lartë sigurie, por nuk garanton që auditimi i kryer në përputhje me standardet mundëson identifikimin e çdo gabimi apo anomalie që mund të ekzistojë. Anomalitë mund të lindin nga gabimet apo mashtrimet dhe konsiderohen si materiale, nëse individualisht ose në tërësi ato influencojnë vendimet e përdoruesve të raportit.

Përveç standardeve të ISSAI, ne gjithashtu aplikojmë edhe gjykimin dhe skepticizmin tonë profesional në punën audituese.

Gjithashtu ne identifikojmë dhe përpunojmë riskun e anomalive materiale, për shkak të gabimeve apo mashtrimeve, planifikojmë dhe kryejmë procedura auditimi sipas risqeve të identifikuar, dhe grumbullojmë evidencë të mjaftueshme e të përshtatshme për formulimin e opinionit tonë. Risku që vjen nga mos identifikimi i këtyre anomalive për shkak të mashtrimeve, është më i lartë se ai i gabimeve, sepse mashtrimi mund të përfshijë falsifikime, fshirje të qëllimshme, keqinterpretime, apo edhe mungesë të qëllimshme të kontrollit të brendshëm.

Konkluzionet tona janë të bazuara në punën audituese, deri në përgatitjen e raportit të auditimit. Megjithatë, ngjarje apo kushte specifike në të ardhmen mund të ndryshojnë situatën aktuale të institucionit.

Ne u mundësojmë drejtuesve një deklaratë në lidhje me kërkesat etike të pavarësisë sipas të cilave ne kemi kryer punën tonë audituese, dhe komunikojmë me ta në rastet kur ekziston konflikt interesi apo çështje të tjera lidhur me etikën.

Ne identifikojmë çështjet më të rëndësishme lidhur me auditimin e përputhshmërisë dhe i përshkruajmë ato në raportet e auditimit, me përjashtim të rasteve kur kuadri ligjor nuk lejon vënien në dispozicion të tyre për publikun ose në raste të rralla kur vetë ne vendosim që këto çështje nuk duhet të përfshihen në raport për shkak të pasojave negative që publikimi i tyre mund të sjellë në publikun e gjerë.

B. PROPOZIME PËR NDRYSHIME APO PËRMIRËSIME NË LEGJISLACIONIN NË FUQI

Gjetja 1. Nga auditimi i 6 projekteve koncesionare/PPP, prej të cilave 4 prej tyre kanë paraqitur studime të ofruara si propozime të pa kërkuara, janë konstatuar ndër të tjera problematika në modelet e zgjedhuara të financimit si dhe gabime të mëdha në vlerësimin e risqeve dhe të treguesve financiarë. Këto gabime, që nga faza e hartimit të studimit të fizibilitetit nga ana e autoriteteve kontraktuese, janë mbartur deri në fazën e miratimit të koncesionit duke sjellë dhe risqe të cilat duhet të mbahen në kontroll për të mos ndikuar negativisht në financat publike dhe treguesit fiskalë. Me ndryshimet ligjore të ligjit nr. 125/2013 “Për koncesionet/PPP”, (të cilat vlerësohen pozitivisht), është parashikuar heqja e propozimeve të pa kërkuara në të gjitha fushat përveçse në fushën e porteve, aeroportëve dhe energjisë elektrike dhe asaj të rinovueshme, fakt që tregon se risku i zhvillimit të koncesioneve të pa kërkuara në këto drejtime është potencialisht i lartë dhe mund të sjellë të njëjtat problematika si ato të konstatuara në studimet e fizibilitetit që shoqëronin projektet koncesionare të përzgjedhura për këtë auditim, problematika të trajtuara më gjerësisht në Raportin Përfundimtar të Auditimit që shoqëron këtë vendim.

Një nga argumentat e përdorur nga Autoritetet Kontraktuese në lidhje me favorizimin e alternativës së koncesionimit përkundrejt asaj të prokurimit është edhe pretendimi se përdorimi i kapitaleve të sektorit privat nuk ndikon në nivelin e detyrimeve të shtetit, pasi mbarten tre risqet kryesore nga koncesionari, pra pretendohet se plotësohen kushtet për tu klasifikuar si anagazhime jashtë bilancit të qeverisë. Ndërkohë qëndrimi i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë në referencë të VKM-ve rregulluese në zbatim të ligjit nr. 125/2013 datë 25.04.2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, të ndryshuar është i gabuar, për arsye se nga auditimi është konstatuar se standartet e raportimit të cilësuar në VKM-të rregulluese rezultojnë të zëvendësuar nga ESA 2010 që nga shtatori 2014. Për këtë arsye, duke qenë se vetë standartet në të cilat bazohet VKM-ja dhe mbi të cilat janë kryer vlerësimet, janë zëvendësuar me standarte të tjera të përmirësuara të cilat marrin në konsideratë edhe risqe të tjera përveç tre risqeve të cituara në VKM (risku i ndërtimit, risku i disponueshmërisë dhe risku i kërkesës) kur flitet për klasifikimin ose jo në borxh publik të detyrimeve nën kontratat koncesionare, VKM-të përkatëse duhet të rishikohen. *Trajtuar më hollësisht përgjatë Raportit Përfundimtar të Auditimit.*

Rekomandim 1.1: Nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të iniciohet puna për të rishikuar ligjin për koncesionet, duke synuar një përafrim të plotë me kuadrin rregullator european në ato aspekte ku devijimet janë më të mëdha si dhe duke ndaluar pranimin e propozimeve të pa kërkuara për të gjitha fushat, pra edhe në fushën e porteve, aeroportëve, energjisë elektrike dhe asaj të rinovueshme. Në kuadër të këtyre ndryshimeve është e nevojshme të vlerësohen me kujdes të gjitha sygjerimet e dhëna nga FMN dhe BB në kuadër të menaxhimit të kujdesshëm të financave publike dhe vlerësimit korrekt të risqeve fiskale që shoqërojnë rritjen e mëtejshme të përdorimit të këtij instrumenti, realizimin e punimeve apo shërbimeve publike përmes partneritetin publik privat.

Për sa kohë që mundësia e kontroleve shtetërore është e limituar, të sanksionohet që në kontrata të tilla të rëndësishme të mos marrin pjesë kompani që operojnë në sisteme off-shore apo që nuk kanë historik të mjaftueshëm të aktivitetit dhe eksperiencës në fushat ku konkurojnë për të fituar të drejtën e koncesionarit.

Menjëherë

Rekomandim 1.2: Përsa kohë standardet e kontabilitetit dhe raportimit financiar të sektorit publik nuk janë në zbatim nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të merren masa për

nxjerrjen e një udhëzimi lidhur me kërkesat e raportimit financiar të koncesioneve me qëllim përafrimin e tyre me standartet e fushës.

Të merren masa për realizimin e ndryshimeve të nevojshme me qëllim saktësimin e VKM-ve rregulluese në zbatim të ligjit nr.125/2013 datë 25.04.2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, të ndryshuar, që bazohen në një standard jo më efektiv, duke kërkuar njëkohësisht, përfshirjen e detyrimeve që rrjedhin nga këto kontrata koncesionare/PPP në stokun e borxhit publik.

Brenda qershorit të vitit 2020

C. MASA ORGANIZATIVE PËR MINISTRINË E FINANCAVE DHE EKONOMISË

Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë”.

Gjetje nga auditimi 1.1: Nga auditimi është konstatuar se sipas studimit të fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, projekti “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i vend depozitimeve ekzistuese Tiranë”, do të realizohet në shumën 130,883,750 euro me mbështetje nga qeveria shqiptare dhe 91,784,500 euro pa tvsh nga buxheti i bashkive në përbërje të Qarkut Tiranë. Nga auditimi është konstatuar se në momentin e miratimit të studimit të fizibilitetit, këto fonde nuk kanë qenë të parashikuara në projekt buxhetin afatmesëm. Me VKM nr. 320 datë 31.05.2018 “Për përdorimin e fondeve buxhetore të vitit 2018 për financimin e organeve të qeverisjes vendore për përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga kontrata koncesionare nr. 6021 rep., nr. 2894 kol., datë 31.8.2017, “Për ndërtim landfill-i, inceneratori dhe rehabilitim i venddepozitimeve ekzistuese në Tiranë dhe prodhimin e energjisë elektrike, Zona e Trajtimit të Mbetjeve Tiranë (ZTMT)” botuar në Fletoren Zyrtare nr. 83/2018, të propozuar nga MIE, është vendosur “përdorimi i fondeve buxhetore të vitit 2018, miratuar për Ministrinë e Infrastrukturës dhe Ekonomisë, në programin e menaxhimit të mbetjeve urbane, për financimin e njërive të qeverisjes vendore të Qarkut Tiranë/Bashkia Tiranë, për përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga kontrata koncesionare. Sa më sipër, në momentin e kërkesës, projekti koncesionar/PPP të inceneratorit të Tiranës ka qenë i papërbalueshëm për Buxhetin e Shtetit. Trajtuar më hollësisht në pikën I të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 1.1: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të merren masa për bllokimin e projekteve koncesionare që do të paraqiten nga Autoritetet Kontraktore, të cilat nuk kanë të pasqyruar të gjithë elementët e kostove të nevojshme për tu realizuar të projektit në analizën ekonomike dhe financiare.

Menjëherë dhe në vijimësi

Gjetje nga auditimi 1.2: Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë” është miratuar pa marrë konfirmimet e nevojshme nga të gjitha njësitë e vetëqeverisjes vendore të Qarkut Tiranë mbi aftësinë e tyre për ta përballuar projektin financiarisht dhe pa marrë konfirmimin e MIE në lidhje me tarifën e shitjes së energjisë së prodhuar, elementë mbi të cilët është ndërtuar modeli i projektit në studimin e fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor. Projekti koncesionar/PPP i paraqitur për inceneratorin e Tiranës ka ndërtuar të gjithë modelin ekonomik financiar mbi trajtimin e mbetjeve për njësitë e vetëqeverisjes vendore të Qarkut Tiranë. Qarku Tiranë përfshin katër njësi të qeverisjes vendore që nuk janë shprehur në lidhje me dakortësinë me këtë projekt dhe jo vetëm Bashkinë e Tiranës. Gjithashtu nuk konstatohet asnjë evidencë që justifikon aplikimin e çmimit të shitjes së energjisë dhe nuk ka asnjë konfirmim nga autoritetet publike përgjegjëse për politikën e energjisë.

Trajtuar më hollësisht në pikën I të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 1.2: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të merren masa për refuzimin e projekteve të cilat përfshijnë angazhime nga palë të treta në analizën ekonomike dhe financiare dhe nga të cilat nuk janë marrë dakortësitë sipas parashikimeve në studimin e fizibilitetit.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 1.3: Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë” është miratuar nga MFE megjithëse studimi i fizibilitetit i paraqitur nga Autoriteti Kontraktor rezulton i paqëndrueshëm dhe me pasaktësi materiale, gabime në drejtim të vlerave të deklaruara për tu investuar, përcaktimi i tarifës së shërbimit mbi të cilat do të llogariten pagesat nga Buxheti i Shtetit është kryer duke mos marrë parasysh efektet e vlerës në kohë e parasë, gabime në drejtim të kostos për njësi të tonazhit të disponueshëm, gjithashtu janë konstatuar diferenca në treguesit e vlerës në kohë të parasë (NPV, IRR) ndërkohë që disa nga kostot e operimit të projektuara në flukset e nevojshme për projektin janë të paargumentuara. Nga auditimi konstatohet se nuk ka argumentim në studimin e fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, në lidhje me kostot e konsulencës, telekomunikacionit dhe të shpenzimeve të tjera administrative.

Trajtuar më hollësisht në pikën I të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 1.3: MFE, me qëllim ezaurimin e të gjitha hapave ligjore për eliminimin e efekteve negative financiare për Buxhetin e Shtetit nga miratimi i projekteve koncesionare me mangësi, të kthejë për plotësim/korigjim pranë Autoriteteve Kontraktuese projektet që paraqesin gabime dhe mangësi në drejtim të treguesve financiarë të cilat janë të paargumentuara dhe marrin përsipër angazhime financiare dhe jo-financiare që prodhojnë risqe fiskale, ose ti refuzojë ato nëse këto gabime dhe mangësi nuk plotësohen.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 1.4: Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë”, në studimin e fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, në analizën e alternativave ndërmjet koncesionimit apo prokurimit publik janë përfshirë vetëm kostot e investimit dhe jo të gjithë elementët e tjerë që duhet të skontohej sipas kërkesave të KSP (krahasuesi i sektorit publik), të detyrueshme sipas nenit 8, të VKM nr. 575 datë 10.07.2013 “Për miratimin e rregullave për vlerësimin dhe dhënien me koncesion/partneritet publik privat”, i ndryshuar. Nga auditimi konstatohet se në këtë analizë, nuk janë marrë parasysh të gjitha flukset e parasë që lidhen në tërësi me projektin, duke vendosur jashtë analizës kostot e operimit apo edhe të ardhurat që priten të realizohen. Në këtë mënyrë, KSP (krahasuesi i sektorit publik) nuk është kryer sipas kërkesave të VKM në të cilat të gjitha flukset e ardhshme të projektit skontohej sikur të realizohen me metodën e prokurimit publik.

Trajtuar më hollësisht në pikën I të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 1.4: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të refuzohen projektet me analiza minimale të alternativave të prokurimit përkundrejt koncesionimit, të gabuara dhe pa marrë në konsideratë të gjithë elementët e vlerës në kohë të parasë për flukset dalëse dhe hyrëse. MFE gjatë shqyrtimit përfundimtar të studimit të fizibilitetit të verifikojë dhe vlerësojë nëse janë përmbushur të gjitha kërkesat ligjore të hartimit të një studimi fizibiliteti.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 1.5: Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë” përfshin mbartjen nga sektori publik të risqeve të konsiderueshme me efekt të drejtpërdrejtë në pagesat e kërkuara nga Buxheti i Shtetit, pa kryer një analizë të këtyre efekteve dhe mbi mbështetjen financiare të miratuar sipas studimit të fizibilitetit të paraqitur nga autoriteti kontraktues. Në lidhje me riskun e

kërkesës, sipas studimit është parashikuar vetëm rasti i paraqitjes së mbetjeve të reduktuara në krahasim me sasinë minimale të garantuar, duke mos bërë asnjë parashikim në rastet e tejkalimit të kësaj sasi minimale të garantuar. Risku i kursit të këmbimit jep efekte në Buxhetin e Shtetit nëpërmjet pagesave të cilat realizohen në një normë fikse në valutë të huaj. Në këtë mënyrë, norma e përcaktuar është cilësuar në nivelin e 29.05 Euro/ton mbetje. Një vlerë e tillë në rastin e kryerjes së pagesave ndaj koncesionarit për ofrimin e shërbimit është objekt i kursit ditor të datës së kryerjes së pagesave. Rrjedhimisht edhe vlera e paguar në lekë për të njejtën sasi mbetjesh të trajtuara rezulton të jetë e ndryshme nga muaji në muaj në varësi të kursit të këmbimit. Efekti i kursit të këmbimit në këtë rast është transferuar në Buxhetin e Shtetit duke krijuar pasiguri për vlerat e pagesave reale në monedhën kombëtare si rezultat i ndryshimeve të kursit të këmbimit.

Trajtuar më hollësisht në pikën I të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 1.5: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë ti kërkohet autoriteteve kontraktuese që për këto lloj projektesh që mbartin risqe me efekt të drejtpërdrejtë në Buxhetin e Shtetit të kryejnë domosdoshmërisht jo vetëm një analizë cilësore të riskut por edhe një analizë sasiore të tij me qëllim që të identifikohet dhe vlerësohet gama e riskut që mund të ndikojë mbi projektin si dhe në drejtim të efekteve të pritshme në Buxhetin e Shtetit.

Në çdo rast, miratimi apo refuzimi i projekteve nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të bëhet vetëm pasi të analizohen efektet në pagesat e kërkuara nga Buxheti i Shtetit duke treguar që flukset e parasë janë brenda mundësisë së përdoruesve dhe autoritetit kontraktues, por edhe në kuadrin e qëndrueshmërisë fiskale.

Në vijimësi

Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren”.

Gjetje nga auditimi 2.1: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren” i paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, përfshin kryerjen e një investimi për rrugë të tipit A, ndërkohë që të dhënat mbi qarkullimin e mjeteve dhe standartet e projektimit kërkojnë kryerjen e një investimit në një rrugë të tipit C2. Sipas projeksioneve të paraqitura në studim fizibiliteti rruga duhet të ishte projektuar sipas tipit “C 2”. Volumi i parashikuar për sasinë ditore të trafikut paraqet projeksione ndërmjet 3861 mjete/ditë për vitin 2020 deri në 6854 mjete/ditë për vitin 2038, ndërkohë që klasifikimi sipas standarteve mbi të cilat është mbështetur studimi e kategorizon këtë rrugë në mënyrë të padrejtë në të tipit “A”, kur sipas standarteve të paraqitura në faqen 50 të studimit të fizibilitetit përcaktohet se rrugët e tipit “A” projektohen kur kërkesa është më shumë se 12,000 – 15,000 automjete njësi në ditë. Kjo situatë reflektohet në kosto të shtuara ndërtimore të pa argumentuara për këtë rrugë në Buxhetin e Shtetit.

Trajtuar më hollësisht në pikën II të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 2.1: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë t’i kërkohet autoriteteve kontraktuese që të sigurojnë/konfirmojnë që të dhënat mbi standartet e përdorura për projektimin e rrugëve të jenë të argumentuara referuar strategjive si dhe të sigurojnë përputhshmërinë me nevojat për kryerjen e këtyre investimeve.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 2.2: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren” është miratuar nga MFE pavarësisht se struktura e tij e financimit në studimin e fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, paraqitet jo e qëndrueshme, duke shkaktuar kosto të panevojshme interesi mbi kapitalin e koncesionarit, pa argumenta mbi treguesit financiarë për normat e përdorura mbi të cilën

është përlogaritur mbështetja buxhetore dhe me gabime në vlerat e pretenduara për tu investuar në krahasim me projeksionet e fluksit të parave.

Kostot e shpronësimit nuk janë pjesë e analizës së flukseve të parasë për të pasqyruar treguesit financiarë të projektit dhe fluksin neto të parasë për Buxhetin e Shtetit.

Në studimin e fizibilitetit të paraqitur nga autoriteti kontraktues paraqitet financimi me 115 milion euro hua bankare dhe 50 milion euro investim nga kapitali i kompanisë koncensionare, nga të cilat parashikohet se 30 milion euro janë për realizimin e investimit dhe pjesa tjetër prej 20 milion euro janë për mirëmbajtjen. Në total kostoja e investimit dhe mirëmbajtjes sipas vlerësimeve në studimin e fizibilitetit është në shumën 161.5 milion euro ndërkohë që modeli i financimit përfshin burime në shumën 165 milion euro. Diferenca prej 3.5 milion euro financim shtesë përtej nevojave për investim dhe mirëmbajtje sipas modelit të propozuar në studimin e fizibilitetit rëndon me kosto shtesë financimin përtej nevojave reale të këtij projekti, si rrjedhojë e kostove të interesit.

Përgjatë gjithë periudhës së investimit akumulohen mjete monetare të panevojshme të cilat duke pasur një normë interesi prej 5% mbi kapitalin e investuar nga koncesionari rezultojnë në rreth 1.6 milion euro kosto interesi të cilat konsiderohen të panevojshme dhe që rëndojnë drejtpërsëdrejti në Buxhetin e Shtetit.

Nga auditimi konstatohet se struktura e financimit për pjesën e ndërtimit rezulton të jetë e mbivlerësuar duke qenë se ofron kthim nga investimi për koncesionarin edhe për pjesën e fitimit të realizuar nga faza ndërtimore.

Trajtuar më hollësisht në pikën II të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 2.2: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të kthehen për plotësim/korrigjim pranë Autoritetit Kontraktues projektet që paraqesin struktura financimi të paqëndrueshme dhe të paargumentuara ose të refuzohen në rast se këto parregullsi nuk korrigjohen me qëllim ezaurimin e të gjithë hapave ligjore për eliminimin e efekteve negative financiare për Buxhetin e Shtetit.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 2.3: Miratimi i studimit të fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontaktor, është kryer pavarësisht se analiza e arsytimit të vendimit të dhënies me PPP paraqet gabime dhe në të njëjtën kohë nuk është e argumentuar në drejtim të alternativës së koncesionimit përkundrejt asaj të prokurimit.

Në lidhje me analizën e arsytimit të vendimit për dhënie me koncesion/PPP, konstatohet se rritja e kostove të projektimit ndërmjet dy alternativave nuk është e argumentuar dhe njëkohësisht në lidhje me kostot e mirëmbajtjes, konstatohet se rritja e shpenzimeve të mirëmbajtjes me 10,000,000 euro është e pambështetur në asnjë argument gjatë krahasimit të dy alternativave.

Trajtuar më hollësisht në pikën II të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 2.3: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të refuzohen projektet të cilat e mbështesin arsyetimin e vendimit për dhënien me PPP në të dhëna të gabuara dhe të paargumentuara. Nga ana e MFE t'i kërkohet autoriteteve kontraktuese që studimi i fizibilitetit të shprehë një vlerësim të investimit në total, të kostove operative dhe të mirëmbajtjes në përputhje dhe sipas standarteve dhe Manualeve Teknike të Çmimeve të Punëve të Ndërtimit dhe analizave teknike të tyre si dhe këto projekte koncesionare të vlerësohen edhe nga institucionet përkatëse në formatin e oponencës teknike.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 2.4: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren” është miratuar nga MFE duke mbartur risqe financiare shtesë për Buxhetin e Shtetit pa analizuar efektet e mundshme në pagesat që

kërkon ky projekt si pasojë e mbartjes së këtyre risqeve, sipas studimit të fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor.

Kryerja e pagesave ndaj koncesionarit është në varësi të kursit ditor euro/lek të datës së kryerjes së pagesave. Për pasojë vlera e paguar në lekë sipas viteve respektive rezulton të jetë e ndryshme nga pagesa në pagesë në varësi të kursit të këmbimit. Efekti i kursit të këmbimit në këtë rast është transferuar në Buxhetin e Shtetit duke krijuar pasiguri për vlerat e pagesave reale në monedhën kombëtare. Nga auditimi konstatohet se Autoriteti Kontraktor mbart rrezikun e ndryshimit të spread-it. Në këtë mënyrë norma e interesit e pretenduar në vlerën fikse 5% në studimin e fizibilitetit është e pabazuar. Kjo sjell dhe një risk të shtuar të financimit të projektit, pasi rrit kostot e tij duke i bërë të paparashikueshme pagesat për gjithë periudhën e koncesionit.

Trajtuar më hollësisht në pikën II të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 2.4: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë ti kërkohet Autoritetit Kontraktues që për këto lloj projektesh që mbartin risqe me efekt të drejtpërdrejtë në Buxhetin e Shtetit të kryejnë domosdoshmërisht jo vetëm një analizë cilësore të riskut por edhe një analizë sasiore të tij me qëllim që të identifikohet dhe vlerësohet gama e riskut që mund të ndikojë mbi projektin si dhe në drejtim të efekteve të pritshme në Buxhetin e Shtetit. Risku i kursit të këmbimit të shmanget në çdo rast duke mos nënshkruar kontrata në monedha të huaja. Të merren masa të menjëhershme për adresimin e plotë të problematikave të evidentura në studim me efekt në kontratë.

Në çdo rast, miratimi apo refuzimi i projekteve nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të bëhet vetëm pasi të analizohen efektet në pagesat e kërkuara nga Buxheti i Shtetit duke treguar që flukset e parasë janë brenda mundësisë së përdoruesve dhe autoritetit kontraktues, por edhe në kuadrin e qëndrueshmërisë fiskale.

Në vijimësi

Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Thumanë - Kashar”³.

Gjetje nga auditimi 3.1: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Thumanë - Kashar” është miratuar nga MFE megjithëse studimi i fizibilitetit i depozituar nga Autoriteti Kontraktues paraqet probleme në strukturën e financimit në vitin e parë duke mos përmbushur nevojat për financim, probleme në drejtim të treguesve financiarë në raport me koston e kërkuar për sigurimin e kapitalit nga ana e koncesionarit, akumulim të interesave për koncesionarin edhe mbi fitimin nga operacionet ndërtimore dhe mos parashikim në model financiar të kostove të shpronësimit.

Nga auditimi konstatohet se flukset dalëse si pasojë e kostove të shpronësimit në shumën 9.5 milion euro, nuk janë pjesë e analizës së flukseve të parasë.

Struktura e financimit për pjesën e ndërtimit vlerësohet të jetë e mbivlerësuar duke mos marrë parasysh këtë element (gjenerimin e fitimit) dhe duke i ofruar kthim nga investimi koncesionarit edhe për pjesën e fitimit të realizuar nga faza ndërtimore.

Nga auditimi konstatohet se vetëm për vitin e parë është parashikuar që të injektohet kapital i koncesionarit në shumën 14,700,000 euro, hua bankare 92,324,000 euro dhe hyrje nga Buxheti i Shtetit në shumën 14,556,000 euro, në total flukse hyrëse prej 121,580,000 euro. Nga ana tjetër, flukset dalëse që kërkon projekti në vitin e parë vlerësohen në shumën 126,049,000 milion euro. Diferenca prej 4,469,000 milion euro që rezulton ndërmjet flukseve

³ Ky projekt në dijeninë tonë është anuluar nga pala publike, por për sa kohë vijon një proces gjykimi mbi pretendimet e ngritura nga operatori koncesionar, KLSH ka gjykuar të shprehet mbi këtë projekt, me qëllim që të përdoret si argument shtesë nga Autoriteti Kontraktues në proceset gjyqësore.

të kërkuara dhe flukseve në dispozicion paraqet pamjaftueshmëri në burime financiare për të përballuar kostot e parashikuara në vitin e parë.

Trajtuar më hollësisht në pikën III të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 3.1: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të kthehen për plotësim/korrigjim pranë Autoritetit Kontraktues projektet që paraqesin struktura financimi të paqëndrueshme dhe të paargumentuara ose të refuzohen në rast se këto parregullsi nuk korrigjohen me qëllim ezaurimin e të gjithë hapave ligjore për eliminimin e efekteve negative financiare për Buxhetin e Shtetit.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 3.2: Miratimi i studimit të fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontraktues, është kryer pavarësisht se analiza e arsytimit të vendimit të dhënies me PPP nuk është e argumentuar në drejtim të favorizimit të alternativës së koncesionimit dhe nuk është kryer sipas metodologjisë së krahasuesit të sektorit publik. Sipas analizës të paraqitur në studim është argumentuar që kostot e prokurimit do të rriteshin me 10,806,711 euro në rastin e prokurimit përkundrejt alternativës koncesion/PPP. Rritja i atribuohet rritjes së kostove të shpronësimit në rastin e prokurimit publik me 5.5 milion euro më tepër, duke kaluar nga 9.5 milion euro të kërkuara me koncesion në 15 milion euro të kërkuara me prokurim. Nga auditimi konstatohet se kjo rritje është e paargumentuar duke qenë se kemi të bëjmë me të njejtën rrugë e cila kalon sipas të njejtës gjurmë dhe nuk paraqitet e rëndësishme në vendimmarrje.

Nga auditimi konstatohet se nuk jepen argumenta konkretë të kuantifikimit të riskut të rivlerësimit të kostove ndërtimore dhe parametrave reale të marrë në konsideratë në lidhje me projektin specifik.

Trajtuar më hollësisht në pikën III të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 3.2: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të refuzohen projektet të cilat e mbështesin arsyetimin e vendimit për dhënien me PPP në të dhëna të gabuara dhe të paargumentuara. Nga ana e MFE t'i kërkohet autoriteteve kontraktuese që studimi i fizibilitetit të shprehë një vlerësim të investimit në total, të kostove operative dhe të mirëmbajtjes në përputhje dhe sipas standarteve dhe Manualeve Teknike të Çmimeve të Punëve të Ndërtimit dhe analizave teknike të tyre si dhe këto projekte koncesionare të vlerësohen edhe nga institucionet përkatëse në formatin e opionencës teknike.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 3.3: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Thumanë - Kashar” i paraqitur nga Autoriteti Kontraktues, është miratuar nga MFE duke mbartur risqe financiare shtesë për Buxhetin e Shtetit pa analizuar efektet e mundshme në pagesat që kërkon ky projekt si pasojë e mbartjes së këtyre risqeve, siç është rasti i riskut të inflacionit që është parashikuar të jetë i ndarë ndërmjet dy partnerëve, apo risku i kursit të këmbimit që sipas studimit të fizibilitetit është parashikuar të mbahet nga operatori privat, pasi kontrata është parashikuar të lidhet në lekë, ndërkohë sipas draft kontratës, vlera e kontratës është përcaktuar në euro. Nga auditimi konstatohet se deri në këtë fazë, risku është marrë përsipër nga sektori publik në lidhje me kursin e këmbimit, ndryshe nga sa është parashikuar në studimin e fizibilitetit, duke ekspozuar Buxhetin e Shtetit në rritjen e pagesave të disponueshmërisë në rast të rritjes së kursit së këmbimit euro-lek.

Trajtuar më hollësisht në pikën III të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 3.3: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë ti kërkohet Autoritetit Kontraktues që për këto lloj projektesh që mbartin risqe me efekt të drejtpërdrejtë në Buxhetin e Shtetit të kryejnë domosdoshmërisht jo vetëm një analizë cilësore të riskut por edhe një analizë sasiore të tij me qëllim që të identifikohet dhe vlerësohet gama e riskut që

mund të ndikojë mbi projektin si dhe në drejtim të efekteve të pritshme në Buxhetin e Shtetit. Risku i kursit të këmbimit të shmanget në çdo rast duke mos nënshkruar kontrata në monedha të huaja. Të merren masa të menjëhershme për adresimin e plotë të problematikave të evidentura në studim me efekt në kontratë.

Në çdo rast, miratimi apo refuzimi i projekteve nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të bëhet vetëm pasi të analizohen efektet në pagesat e kërkuara nga Buxheti i Shtetit duke treguar që flukset e parasë janë brenda mundësisë së përdoruesve dhe autoritetit kontraktues, por edhe në kuadrin e qëndrueshmërisë fiskale.

Në vijimësi

Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Orikum - Dukat”.

Gjetje nga auditimi 4.1: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Orikum - Dukat” është miratuar nga MFE pavarësisht se sipas studimit të fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontraktues, struktura e tij e financimit paraqitet jo e qëndrueshme, duke shkaktuar kosto të panevojshme interesi mbi kapitalin e koncesionarit, pa asnjë argument mbi treguesit financiarë për normat e përdorura mbi të cilën është përlloritur mbështetja buxhetore dhe me gabime në vlerat e pretenduara për tu investuar në krahasim me projeksionet e fluksit të parave. Në vitin e parë parashikohet financim i investimit nga operatori privat në shumën 3,289,128 euro dhe financim nga banka në shumën 6,607,061 euro, ku burimet e financimit në total për këtë vit janë në shumën 9,896,189 euro, në të njëjtën kohë nevoja për flukse dalëse vlerësohet në vlerën 7,024,628 euro, duke krijuar një tepëri të panevojshme prej 2,871,651 euro, për të cilat do duhet të paguhet interesa të panevojshme dhe të padrejta nga Buxheti i Shtetit.

Nga auditimi konstatohet, se sipas informacioneve të paraqitura në studimin e fizibilitetit janë paraqitur dy vlera të ndryshme të burimit të financimit nga shoqëria dhe furnitorët duke vendosur në diskutim financimin dhe vërtetësinë e këtyre të dhënave.

Trajtuar më hollësisht në pikën IV të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 4.1: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të kthehen për plotësim apo korigjim pranë autoriteteve kontraktuese projektet që paraqesin struktura financimi të paqëndrueshme dhe të cilat janë të paargumentuara ose të refuzohen në rast se këto parregullsi nuk korigjohen me qëllim ezaurimin e të gjithë hapave ligjore për eliminimin e efekteve negative financiare për Buxhetin e Shtetit.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 4.2: Miratimi i studimit të fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontrator, është kryer pavarësisht se analiza e arsytimit të vendimit të dhënies me PPP nuk është e argumentuar në drejtim të favorizimit të alternativës së koncesionimit dhe është kryer jo sipas metodologjisë së krahasuesit të sektorit publik. Sipas analizës të paraqitur në studim është argumentuar që kostot e prokurimit do të rriteshin me 751,588 euro në krahasim me alternativën PPP, bazuar në argumentimin “Kostot e projektimit që në rastin e prokurimit të këtij projekti do të ishin 1,959,689 euro, nga 1,258,101 euro të parashikuara, me një impakt direkt të reduktimit të kostove prej 751,588 euro”. Në lidhje me këtë analizë, konstatohet se rritja e kostove të projektimit ndërmjet dy alternativave nuk është e argumentuar dhe vlerësohet jo e rëndësishme për qëllime të vendimmarrjes duke qenë se jemi në rastin e prokurimit apo koncesionimit të të njëjtit projekt.

Trajtuar më hollësisht në pikën IV të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 4.2: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të refuzohen projektet të cilat e mbështesin arsyetimin e vendimit për dhënien me PPP në të dhëna të gabuara dhe të

paargumentuara. Nga ana e MFE t'i kërkohet autoriteteve kontraktuese që studimi i fizibilitetit të shprehë një vlerësim të investimit në total, të kostove operative dhe të mirëmbajtjes në përputhje dhe sipas standarteve dhe Manualeve Teknike të Çmimeve të Punëve të Ndërtimit dhe analizave teknike të tyre si dhe këto projekte koncesionare të vlerësohen edhe nga institucionet përkatëse në formatin e opionencës teknike.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 4.3: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Orikum - Dukat” i paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, është miratuar nga MFE duke mbartur risqe financiare shtesë për Buxhetin e Shtetit pa analizuar efektet e mundshme në pagesat që kërkon ky projekt si pasojë e mbartjes së këtyre risqeve. Nga auditimi konstatohet se Autoriteti kontraktor mbart rrezikun e ndryshimit të spread-it të vendit për normën e interesit të aplikuar. Në këtë mënyrë norma e interesit e pretenduar në vlerën fikse 5% në studimin e fizibilitetit është e pabazuar, pasi duke marrë parasysh këtë risk, kjo normë është e ndryshueshme në bazë të lëvizjeve të spread-it.

Risku i këmbimit të valutës së huaj në lidhje me diferencat e kursit të këmbimit në kohë në studimin e fizibilitetit është përcaktuar që rreziku duhet të ndahet midis palëve. Vlera e kontratës sipas parashikimeve është përcaktuar të jetë në euro, sipas monedhës që do sigurohet edhe financimi nga huadhënësit.

Për të dy këto risqe të mbartura nga sektori publik nuk ka ndonjë reflektim në analizën e flukseve të parasë në lidhje me koston përkatëse që do angazhojë projekti në rast të materializimit të tyre, duke miratuar projektin dhe pagesat përkatëse nga Buxheti i Shtetit pa përfshirë efektin e ketyre risqeve.

Trajtuar më hollësisht në pikën IV të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 4.3: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë ti kërkohet autoriteteve kontraktuese që për këto lloj projektesh që mbartin risqe me efekt të drejtpërdrejtë në Buxhetin e Shtetit të kryejnë domosdoshmërisht jo vetëm një analizë cilësore të riskut por edhe një analizë sasiore të tij me qëllim që të identifikohet dhe vlerësohet gama e riskut që mund të ndikojë mbi projektin si dhe në drejtim të efekteve të pritshme në Buxhetin e Shtetit. Risku i kursit të këmbimit të shmanget në çdo rast duke mos nënshkruar kontrata në monedha të huaja. Të merren masa të menjëhershme për adresimin e plotë të problematikave të evidentura në studim me efekt në kontratë.

Në çdo rast, miratimi apo refuzimi i projekteve nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të bëhet vetëm pasi të analizohen efektet në pagesat e kërkuara nga Buxheti i Shtetit duke treguar që flukset e parasë janë brenda mundësisë së përdoruesve dhe autoritetit kontraktues, por edhe në kuadrin e qëndrueshmërisë fiskale.

Në vijimësi

Projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjes”.

Gjetje nga auditimi 5.1: Projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjes” i paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, është miratuar nga MFE megjithëse kostot përkatëse të tij nuk rezultojnë jenë të parashikuara në PBA përkatëse, ku vetëm për vitin e parë të operimit rritja në financim parashikon 3.3 milion euro. Sipas argumentimit të bërë në studimin e fizibilitetit, financimi aktual vlerësohet në rreth 5.4 milion euro dhe shpenzim i kërkuar për implementimin e PPP në vitin e parë vlerësohet në 8.7 milion euro. Mekanizmi i funksionimit të PPP përfshin vendosjen e një tavani mujor buxhetor dhe faturimin e analizave nga operatori privat drejt autoritetit kontraktor sipas çmimeve të ofruara për secilën analizë të kryer për kategoritë e përfshira për të marrë shërbimin.

Në kushtet e përcaktimit të tavaneve kufi për tu shpenzuar, vendosjen e tarifave të reja fikse për analiza të ofruara dhe mungesën e të dhënave analitike për llojet e analizave të ofruara dhe të projektuara për tu ofruar mund të rezultojë që ofrimi i shërbimit mund kufizohet si pasojë e tejkallimit të kufijve buxhetorë.

Trajtuar më hollësisht në pikën V të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 5.1: MFE në analizën e përballeshërisë së projekteve të kërkojë Autoritetit Kontraktues të përcaktojë efektin e kostove në shtesën për financim duke u siguruar për të dhënat sasiore dhe tarifën përkatëse përpara miratimit të projekteve. Në çdo rast të refuzohen projektet të cilat nuk janë të përballeshme dhe të pa mbështetura në PBA përkatëse në momentin e miratimit.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 5.2: Projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjës” është miratuar nga MFE megjithëse sipas studimit të fizibilitetit të Autoritetit Kontraktor, paraqitet i pa qendrueshëm dhe jo fizibël duke qenë se evidentohen mospërputhje materiale ndërmjet vlerave në supozime dhe analizave në flukset e parasë përkatësisht 1 milion euro për shpenzimet operative, 0.7 milion euro për investimet dhe 0.9 milion euro për fitimin bruto. Ndërmjet të dhënave mbi flukset që angazhon realizimi i projektit konstatohen diferenca të ndjeshme, ku në vitin e parë të operimit kostot e operimit vlerësohen rreth 5.85 milion euro, ndërkohë që në analizën e flukseve të parasë këto kosto përcaktohen në rreth 6.86 milion euro.

Për pjesën e paisjeve laboratorike është parashikuar riinvestimi në shumën 3.38 milion euro sipas analizës së kryer në studimin e fizibilitetit. Nga auditimi konstatohet se në analizën e flukseve të parasë sipas shtojcës 5, riinvestimi, respektivisht në vitet 5; 6; 8; 9 dhe 10 është vlerësuar në rreth 4.1 milion euro. Këto diferenca në total, paraqesin ndikim në vlerësimin e treguesve financiarë të projektit, me rreth 700,000 euro.

Sipas referencave të fitimit bruto të paraqitur në studimin e fizibilitetit, konstatohet se, diferenca ndërmjet të ardhurave dhe shpenzimeve paraqitet me pasaktësi duke mos reflektuar llogaritjet matematikore përkatëse. Ekziston një diferencë në total rreth 875 mijë euro.

Trajtuar më hollësisht në pikën V të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 5.2: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të kthehen për plotësim apo korigjim pranë autoriteteve kontraktuese projektet që paraqesin struktura financimi të paqëndrueshme dhe të cilat janë të paargumentuara ose të refuzohen në rast se këto parregullsi nuk korigjohen me qëllim ezaurimin e të gjithë hapave ligjore për eliminimin e efekteve negative financiare për Buxhetin e Shtetit.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 5.3: Projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjës” është miratuar nga MFE megjithëse sipas studimit të fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, i cili është përgjegjës për hartimin dhe implementimin e tij, në arsyetimin për dhënien me koncesion nuk argumentohet përparësia e koncesionimit përkundëjt prokurimit dhe nuk është realizuar sipas metodologjisë së krahasuesit të sektorit publik.

Trajtuar më hollësisht në pikën V të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 5.3: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të refuzohen projektet me analiza të alternativave të prokurimit përkundëjt koncesionimit minimale, të gabuara dhe pa marrë në konsideratë të gjithë elementët e vlerës në kohë të parasë sipas fluskeve dalëse dhe hyrëse. MFE gjatë shqyrtimit përfundimtar të studimit të fizibilitetit të verifikojë dhe

vlerësojë nëse janë përmbushur të gjitha kërkesat ligjore të hartimit të një studimi fizibiliteti, në përputhje kjo me nenin 8 të VKM-së nr. 575/2013, të ndryshuar.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 5.4: Projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjes” është miratuar nga MFE megjithëse sipas studimit të fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontraktor janë mbartur risqe financiare të pa analizuar në terma sasiore për Buxhetin e Shtetit.

Nga auditimi konstatohet se nuk rezultojnë të jenë analizuar risqet e lidhura me normën e interesit për sigurimin e financimit dhe nga ana tjetër risku i inflacionit. Ndarja e këyre risqeve nuk rezulton të jetë përcaktuar ndërmjet palëve dhe në të njëjtën kohë nuk është përcaktuar efekti i tyre i mundshëm në pagesat e planifikuara për tu kryer nga Buxheti i Shtetit, duke qenë kjo jo në përputhje me VKM nr. 575 datë 10.07.2013, të ndryshuar. Përsa i përket riskut të kërkesës dhe atij social, konstatohet se janë transferuar në sektorin publik pa u vlerësuar efekti në mbështetjen e kërkuar për këtë projekt.

Trajtuar më hollësisht në pikën V të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 5.4: Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë ti kërkohet Autoritetit Kontraktues që për këto lloj projektesh që mbartin risqe me efekt të drejtpërdrejtë në Buxhetin e Shtetit të kryejnë domosdoshmërisht jo vetëm një analizë cilësore të riskut por edhe një analizë sasiore të tij me qëllim që të identifikohet dhe vlerësohet gama e riskut që mund të ndikojë mbi projektin si dhe në drejtim të efekteve të pritshme në Buxhetin e Shtetit. Risku i kursit të këmbimit të shmanget në çdo rast duke mos nënshkruar kontrata në monedha të huaja. Të merren masa të menjëhershme për adresimin e plotë të problematikave të evidentura në studim me efekt në kontratë.

Në çdo rast, miratimi apo refuzimi i projekteve nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të bëhet vetëm pasi të analizohen efektet në pagesat e kërkuara nga Buxheti i Shtetit duke treguar që flukset e parasë janë brenda mundësisë së përdoruesve dhe autoritetit kontraktues, por edhe në kuadrin e qëndrueshmërisë fiskale.

Në vijimësi

Projekti koncesionar/PPP “Për përmirësimin e infrastrukturës arsimore në Bashkinë Tiranë”.

Gjetje nga auditimi 6.1: MFE ka miratuar projektin koncesionar/PPP “Përmirësimi i infrastrukturave arsimore në Bashkinë e Tiranës” megjithëse në momentin e kërkesës ai ka qenë i papërballueshëm për Buxhetin e Shtetit, duke qenë se nuk janë parashikuar kostot repektive të mbështetjes nga qeverisja qendrore. Ministria e Arsimit dhe Sportit ka parashikuar që mbështetja financiare e akorduar nëpërmjet FZHR ti vihet në dispozicion nga MFE, Bashkisë Tiranë, ndërkohë që kompetenca për miratimin e shumës për tu shpenzuar për FZHR është e Kuvendit dhe alokimi i tyre nëpërmjet grantit konkurues për arsimin është kompetencë e KZHR (Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve). Në këtë kuadër, angazhimi i pretenduar i MAS për të siguruar fondet buxhetore sikurse citohet nga MFE në shkresën përcjellëse, nuk rezulton të jetë i përfshirë në tavanet përkatëse të buxhetit të tyre, për aq kohë sa një shtesë në financim për këtë projekt specifik nuk është pjesë e investimeve të parashikuara për këtë projekt.

Trajtuar më hollësisht në pikën VI të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 6.1: MFE në analizën e përballueshërisë së projekteve të përcaktojë efektin e kostove në shtesën për financim duke u siguruar përpara miratimit të projekteve, mbështetur në analizën ekonomike dhe financiare ku objektivi i saj kryesor është të përcaktojë vlerën e parasë së projektit. MFE të refuzojë studimet e fizibilitetit që nuk shprehin një vlerësim të

investimit në total, kostot operative dhe të mirëmbajtjes së projektit. Në çdo rast të refuzohen projektet të cilat janë të papërballueshme dhe të pa mbështetura në PBA përkatëse në momentin e miratimit.

Në vijimësi

Gjetje nga auditimi 6.2: Miratimi i studimit të fizibilitetit është kryer pavarësisht se analiza e arsytimit të vendimit të dhënies me PPP paraqitur nga Autoriteti Kontraktor nuk është e argumentuar në drejtim të favorizimit të alternativës së koncesionimit ndaj asaj të prokurimit publik. Analiza e kryer në studimin e fizibilitetit është ajo e tre propozimeve në të cilat janë analizuar prokurimin e menjëhershëm të 17 shkollave, prokurimin e 17 shkollave në një periudhë 3 vjeçare ose prokurimin e një apo disa shkollave në vit sipas mundësive financiare. Në këtë mënyrë, në krahasimin e tyre, argumentat e dhënë për mos efikasitetin e këtyre alternativave lidhen me mungesën e mundësive për financimin e ndërtimit të tyre në kuadër të buxhetit aktual të Bashkisë Tiranë. Nga auditimi konstatohet se në lidhje me këtë projekt nuk ka një analizë sasiore për të përcaktuar vlerën në kohë të parasë nëse projekti do të realizohej nëpërmjet prokurimit tradicional duke aktualizuar të gjitha kostot. Arsyetimi i vendimit për dhënien me koncesion në pamundësinë për sigurimin e fondeve në afatshkurtër nuk lidhet me vlerën më të mirë në kohë të parasë në zgjedhjen e kësaj alternative.

Trajtuar më hollësisht në pikën VI të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 6.2: Nga ana e MFE të refuzohen projektet të cilat e mbështesin arsyetimin e vendimit për dhënien me PPP në të dhëna të paargumentuara, pasi kjo sjell mos konfirmimin e leverdisshmërisë dhe qendrushmërisë së projektit.

Në vijimësi

D. MASA PËR ELIMIMIN E EFEKTEVE NEGATIVE TË KONSTATUARA NË ADMINISTRIMIN E FONDEVE PUBLIKE DHE PËR MENAXHIMIN ME EKONOMICITET, EFICENCE DHE EFEKTIVITET NË/PËR AUTORITETET KONTRAKTUESE.

Gjetje nga auditimi 1: Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë”, i referohet Studimit të Fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor me shkresën nr. 5474/5 datë 28.09.2016 protokolluar në MFE me nr. 13118 datë 28.09.2016 dhe pas disa rikthimeve nga MFE, ridërguar nga Autoriteti Kontraktor me shkresën nr. 5474/29 datë 28.03.2017 të Ministrisë së Mjedisit, protokolluar në MFE me nr. 13118/8, datë 29.03.2017.

-Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë” në momentin e kërkesës ka qenë i papërballueshëm për Buxhetin e Shtetit, duke qenë se nuk janë parashikuar kostot respektive të mbështetjes nga qeverisja qendrore dhe kostot përkatëse të shpronësimit. Ky projekt koncesionar/PPP ka parashikuar kryerjen e pagesave për ofrimin e shërbimit në shumën 7.422.275 euro në vit pa TVSH, nëpërmjet garantimit të një minimumi ditor prej 700 ton/mbetje në ditë me tarifë prej 29.05 euro/ton, që për të gjithë kohëzgjatjen e koncesionit parashikohen në shumën 222,668,250 euro pa tvsh. Këto pagesa sipas studimit të fizibilitetit dhe kërkesës së MFE për parashikimin në tavanet buxhetore janë të detajuara në shumën 130,883,750 euro mbështetje nga qeveria shqiptare dhe 91,784,500 euro pa tvsh nga buxheti i bashkive në përbërje të Qarkut Tiranë, për të gjithë kohëzgjatjen 30 vjeçare. Megjithëse është parashikuar mbështetje buxhetore nga qeveria në studimin e fizibilitetit, nëpërmjet parashikimit të këtyre kostove në tavanet buxhetore të miratuara për Ministrinë e Mjedisit për realizimin e projektit nga qeverisja qendrore për njësitë e qeverisjes vendore për pagesën e tarifave të trajtimit të mbetjeve të Qarkut Tiranë, konstatohet se në momentin e miratimit të studimit të fizibilitetit, këto fonde nuk kanë qenë të parashikuara në projekt buxhetin

afatmesëm. Me VKM nr. 320 datë 31.05.2018 “Për përdorimin e fondeve buxhetore të vitit 2018 për financimin e organeve të qeverisjes vendore për përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga kontrata koncesionare nr. 6021 rep., nr. 2894 kol., datë 31.8.2017, “Për ndërtim landfill-i, inceneratori dhe rehabilitim i venddepozitimeve ekzistuese në Tiranë dhe prodhimin e energjisë elektrike, Zona e Trajtimit të Mbetjeve Tiranë (ZTMT)” botuar në Fletoren Zyrtare nr. 83/2018, të propozuar nga MIE, është vendosur “përdorimi i fondeve buxhetore të vitit 2018, miratuar për Ministrinë e Infrastrukturës dhe Ekonomisë, në programin e menaxhimit të mbetjeve urbane, për financimin e njërive të qeverisjes vendore të Qarkut Tiranë/Bashkia Tiranë, për përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga kontrata koncesionare. Sa më sipër, në momentin e kërkesës, projekti koncesionar/PPP të inceneratorit të Tiranës ka qenë i papërbalueshëm për Buxhetin e Shtetit. Nga analiza e kryer në lidhje me financimin aktual të këtij projekti për pjesën që financohet nga qeverisja qendrore, konstatohet se përdoren fondet e planifikuara në programin 6220 të Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë në shumën e planifikuar 753,000 mijë lekë, të akorduara me Aktin Normativ nr. 1 datë 26./07/2018. Gjithashtu nga auditimi konstatohet se vlera prej 214,502,400 lekë për shpronësimin për interes publik me qëllim realizimin e projektit të inceneratorit të Tiranës nuk është parashikuar në buxhetin e nevojshëm që kërkon ky projekt dhe as nuk është pjesë e analizës ekonomike dhe financiare në flukset e parasë dhe treguesit financiare të projektit. Projekti është miratuar megjithëse shumica e parashikuar dhe mënyra e pagesës së mbështetjes financiare kanë qenë të papërbalueshme.

-Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë” është miratuar pa marrë konfirmimet e nevojshme nga të gjitha njësitë e vetëqeverisjes vendore të Qarkut Tiranë mbi aftësinë e tyre për ta përballuar projektin financiarisht dhe pa marrë konfirmimin e MIE në lidhje me tarifën e shitjes së energjisë së prodhuar, elementë mbi të cilët është ndërtuar i gjithë modeli i projektit në studimin e fizibilitetit.

Projekti koncesionar/PPP për inceneratorin e Tiranës ka ndërtuar të gjithë modelin ekonomik financiar mbi trajtimin e mbetjeve për njësitë e vetëqeverisjes vendore të Qarkut Tiranë. Qarku Tiranë përfshin katër njësi të qeverisjes vendore që nuk janë shprehur në lidhje me dakortësinë me këtë projekt dhe jo vetëm Bashkinë e Tiranës. Në këtë drejtim, duke qenë se projekti koncesionar përfshin përdorimin e fondeve të njërive të vetëqeverisjes vendore të të gjithë Qarkut Tiranë (duke qenë se analiza në studim fizibiliteti është kryer mbi të dhëna të gjeneruara për këtë Qark), marrja e dakortësisë/miratimit duhet të përfshinte të gjitha ato autoritete publike të cilat janë të përfshira në këtë projekt (sikurse është kërkuar edhe nga MFE me anë të shkresës nr. 13118/7 prot., datë 02.03.2017 i ka kërkuar Ministrinë së Mjedisit që të “...marrë miratimin me shkrim nga ky Qark (i Tiranës), referuar modelit financiar të propozuar në studimin e fizibilitetit”).

Gjithashtu në studimin e fizibilitetit, është projektuar sigurimi i të ardhurave nga shitja e energjisë së prodhuar nga trajtimi i mbetjeve në shumën 133,546,693 euro me çmimin e parashikuar për tu shitur prej 70 euro/MWH. Në dokumentacionin shoqëruar të paraqitur për miratim nuk disponohet asnjë evidencë që justifikon aplikimin e çmimit të shitjes prej 70 euro/MWH dhe nga ana tjetër nuk ka asnjë marrje konfirmimi nga autoritetet publike përgjegjëse për politikën e energjisë.

- Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë” paraqitet i paqendrueshëm dhe me pasaktësi materiale. Kostot e investimit të parashikuar për tu realizuar janë të paraqitura në vlera të ndryshme në pjesë të ndryshme të analizës ekonomike të studimit të fizibilitetit. Diferencat janë të paraqitura në investimet e propozuara për mjetet e transportit ku në një rast është propozuar shumën 750,000 euro ndërkohë që në një rast është paraqitur në shumën 3,750,000 euro. Nga auditimi konstatohet se nuk ka asnjë argumentim në studimin e fizibilitetit në lidhje

me kostot e konsulencës, telekomunikacionit dhe të shpenzimeve të tjera administrative. (megjithëse subjekti koncesionar me shkresën nr. 480 datë 19.12.2019 protokolluar në KLSH me nr. 1062 datë 23.12.2019 në lidhje me këtë çështje i referohet nenit 7 të VKM-së 575/2013, të ndryshuar si dhe studimit të përgatitur, kapitulli 6.2, duke pretenduar se janë të shprehura qartësisht kostot operative dhe të mirëmbajtjes që përkojnë me totalin e kostove operacionale të detajuara në planin e biznesit. Kostatohet se ky pretendim nuk qendron për arsye se nuk është i bazuar në dokumentacion justifikues për vlerat e këtyre kostove, por do të verifikohet më tej në auditimin që do zhvillohet në autoritetin kontraktues)

Nga auditimi konstatohet se treguesit e përdorur për përcaktimin e kostos për njësi janë llogaritur duke mos marrë parasysh vlerën në kohë të parasë, duke qenë se flukset dalëse nga investimet dhe flukset dalëse nga operimi i përkasin në vlera të ndryshme viteve të ndryshme. Përtej problemeve metodologjike me impakt direkt në tarifën e ofrimit të shërbimit, pasaktësi konstatohen edhe në llogaritjen e kostos për njësi dhe përfitimit për njësi të shoqërisë.

Në studim fizibiliteti është shprehur se për realizimin e projektit kemi të bëjmë me investim tërësisht privat prej rreth 128 milion euro, ndërkohë që sipas mënyrës së përcaktimit të tarifimit rezultojnë që projekti fillon tarifimin drejt njësisë të vetqeverisjes vendore të Qarkut Tiranë, edhe pa nisur fare investimet (Për periudhën Prill 2018- Mars 2019 rreth 10 milion euro të paguara nga Bashkia Tiranë sipas të dhënave të raportuara nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit). Në këtë mënyrë, për çdo ton mbetje të trajtuar, vendoset një tarifë prej 29.05 euro/ton, duke siguruar një minimum ditor prej 700 ton/ditë. Kjo përkthehet në rreth 7 milion euro të ardhura vjetore si fluks hyrës në dispozicion të projektit, megjithëse investimet për inceneratorin parashikohen të fillojnë në fund të vitit të parë. Një parashikim i tillë i modelit financiar e vendos Buxhetin e Shtetit përballë risqeve të shpenzimit pa marrë në këmbim investim dhe në të njëjtën kohë mundëson krijimin e kapitalit për financimin e investimeve me kapital shtetëror, me impakt direkt në fizibilitetin e projektit. (megjithëse subjekti koncesionar me shkresën nr. 480 datë 19.12.2019 protokolluar në KLSH me nr. 1062 datë 23.12.2019 në lidhje me këtë çështje pretendon se vlera totale progresive e investuar situacionuar dhe miratuar nga Sueprvizori për shoqërinë koncesionare "I. E. BV SPV" sh.p.k për periudhën Janar 2018 deri në Shtator 2019 është 29,000,000 euro. Konstatohet se ky pretendim ka të bëjë me fazën e zbatimit të kontratës e cila është jashtë fushës objekt auditimi dhe do të trajtohet në auditimin e plotë të këtij projekti ku përfshihet edhe zbatimi i kontratës në autoritetin kontraktues dhe nuk ka lidhje me çështjen e trajtuar në auditimin për risqet e konstatuara.

Nga auditimi konstatohet se treguesi financiar i NPV (vlerës aktuale neto) është llogaritur me normë skontimi prej 2% në një shumë rreth 52 milion euro, ndërkohë që sipas të dhënave të paraqitura për flukset në fund të cdo viti sipas raportimit të bërë në studim fizibiliteti konstatohet se IRR është në nivelin e 5.09%. Nga MFE me shkresën 13118/3 datë 23.01.2017 është referuar se "Ndërkohë nga verifikimi i të dhënave të paraqitura në këtë plan biznesi, del se norma e kthimit të investimit (IRR) është 8.4% dhe Vlera Aktuale Neto (NPV) e projektit është 8,424,166 Euro". Nga llogaritjet e kryera nga KLSH konstatohet se norma e kthimit të investimit (IRR), sipas vlerave të paraqitura mbi flukset hyrëse nga aktiviteti dhe vlerës së shtrirë të investimit sipas viteve, ky tregues rezulton 5.87%, ndërkohë që NPV me faktor skontimi 2% rezulton në shumën 66.9 milion euro. Diferenca të tilla të konstatuara mbi studimin e fizibilitetit si nga MFE por edhe nga KLSH vendosin në dyshim kthimin real nga investimi për projektin, me impakt për Buxhetin e Shtetit.

- **Për projektin koncesionar/PPP "Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë", në analizën e alternativave ndërmjet koncesionimit apo prokurimit publik janë pëfshirë vetëm kostot e investimit dhe jo të gjithë elementët e tjerë që duhet të skontojnë sipas kërkesave të KSP (krahasuesi i sektorit publik), të detyrueshme nga kuadri rregullator. Analiza mbi vendimin e dhënies**

me koncesion/PPP është kryer në bazë të analizës cilësore dhe sasiore të vlerës në kohë të parasë, sipas studimit të fizibilitetit. Analiza sasiore e vlerës në kohë të parasë është kryer vetëm mbi bazën e kostove të investimit, duke shtuar mbi të edhe kosto të tjera që përfshijnë projektimin, know-how, marzhin e fitimit të ndërtuesit etj, duke rezultuar në një vlerë prej 148,280,000 euro të analizuar. Nga auditimi konstatohet se në këtë analizë, nuk janë marrë parasysh të gjitha flukset e parasë që lidhen në tërësi me projektin, duke vendosur jashtë analizës kostot e operimit apo edhe të ardhurat që priten të realizohen. Në këtë mënyrë, KSP (krahasuesi i sektorit publik) nuk është kryer sipas kërkesave të VKM në të cilat të gjitha flukset e ardhshme të projektit skontohej sikur të realizohen me metodën e prokurimit publik. Për sa më sipër, konstatohet se krahasimi i alternativave nuk është kryer sipas kërkesave të kritereve të auditimit dhe është i paargumentuar në lidhje me flukset e shtuara në drejtim të prokurimit publik, duke mos marrë në konsideratë të gjitha flukset e projektit dhe në të njëjtën kohë vlerën në kohë të parasë, duke mos argumentuar zgjedhjen e alternativës së dhënies me koncesion/PPP.

- **Projekti koncesionar/PPP “Ndërtim landfilli, inceneratori dhe rehabilitimi i venddepozitimeve ekzistuese Tiranë” përfshin mbartjen nga sektori publik të risqeve të konsiderueshme me efekt të drejtpërdrejtë në pagesat e kërkuara nga Buxheti i Shtetit, pa kryer një analizë të këtyre efekteve dhe mbi mbështetjen financiare të miratuar, megjithëse sipas shkresës së Ministrisë së Mjedisit nr. 5474/25 datë 21.02.2017 është konfirmuar që mbështetja nga buxheti qendror do të realizohet nëpërmjet transfertës së pakushtëzuar, por me VKM nr. 320 datë 31.05.2018 “Për përdorimin e fondeve buxhetore të vitit 2018 për financimin e organeve të qeverisjes vendore për përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga kontrata koncesionare nr. 6021 rep., nr. 2894 kol., datë 31.8.2017, “Për ndërtim landfill-i, inceneratori dhe rehabilitim i venddepozitimeve ekzistuese në Tiranë dhe prodhimin e energjisë elektrike, Zona e Trajtimit të Mbetjeve Tiranë (ZTMT)” është parashikuar financimi nga fondet e MIE.**

Nga auditimi konstatohet se analiza e kryer risqeve nuk ka kuantifikuar në terma sasiore efektin në Buxhetin e Shtetit mbi mbështetjen e kërkuar financiare si pasojë e mbartjes së risqeve nga sektori publik.

Risku i kërkesës - Në lidhje me sasinë minimale të garantuar, në studimin e fizibilitetit është përcaktuar kompesimi prej 700 ton mbetje/ditë minimalisht duke transferuar riskun e kërkesës në sektorin publik. Në lidhje me riskun e kërkesës, sipas studimit është parashikuar vetëm rasti i paraqitjes së mbetjeve të reduktuara në krahasim me sasinë minimale të garantuar, duke mos bërë asnjë parashikim në rastet e tejkalimit të kësaj sasive minimale të garantuar. Rasti i tejkalimit të kësaj sasive e vendos në risk thelbësor Buxhetin e Shtetit në lidhje me pagesat e nevojshme përtej nevojës së planifikuar. Nga ana tjetër, fakti që në faqen 11 të studimit të fizibilitetit janë paraqitur të dhëna historike të vitit 2014 për mbetjet e gjeneruara nga Qarku Tiranë, të cilat i tejkalojnë 700 tonë/ditë (pavarësisht se kjo do të duhet të saktësohet nga auditimi në Autoritetin Kontraktues), dëshmon që nuk jemi më në kushtet e një risku, por një ngjarje të sigurtë për të ndodhur me efekte financiare të materializuara në flukset e pritshme të parave. Në këto kushte, ky “risk” i tejkalimit të sasisë së projektuar të mbetjeve, i cili realisht ka ndodhur që në fazën e hartimit të studimit ka transferuar në Buxhetin e Shtetit pagesa të nevojshme për ekzekutimin e kontratës mbi parashikimet jo realiste që janë kryer, duke shfaqur diferenca ndërmjet supozimeve në analizën ekonomike dhe financiare dhe treguesit teknikë të projektit mbi bazën e të dhënave historike.

Risku i normës së interesit - Në pohimet e bëra përgjatë studimit të fizibilitetit është parashikuar që i gjithë investimi do të realizohet me kapital tërësisht privat, pa futur financim nga huadhënësit. Në afatgjatë risku i financimit është parashikuar që të ndahet në kontratën ndërmjet palëve. Nga auditimi konstatohet se rezultojnë diferenca në mënyrën e propozuar

për sigurimin e financimit, ku lejohet mundësia për financimin me hua megjithëse është parashikuar financimi tërësisht me kapital privat.

Risku i kursit të këmbimit - Sipas përshkrimit të bërë në studimin e fizibilitetit është përcaktuar që ky risk të përballohet i ndarë ndërmjet palëve. Risku i kursit të këmbimit jep efekte në Buxhetin e Shtetit nëpërmjet pagesave të cilat realizohen në një normë të fiksuar në valutë të huaj. Në këtë mënyrë, norma e përcaktuar është cilësuar në nivelin e 29.05 Euro/ton mbetje. Një vlerë e tillë në rastin e kryerjes së pagesave ndaj koncesionarit për ofrimin e shërbimit është objekt i kursit ditore të datës së kryerjes së pagesave. Rrjedhimisht edhe vlera e paguar në lekë për të njëjtën sasi mbetjesh të trajtuara rezultojnë të jetë e ndryshme nga muaji në muaj në varësi të kursit të këmbimit. Efekti i kursit të këmbimit në këtë rast është transferuar në Buxhetin e Shtetit duke krijuar pasiguri për vlerat e pagesave reale në monedhën kombëtare si rezultat i rritjes së kursit të këmbimit. Lejimi i ndërmarrjes së këtij risku përsipër nga sektori publik nuk është në përputhje me pikën 145 të Udhëzimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë nr. 2 datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, të ndryshuar, në të cilin citohet që “*Detyrimet lidhur me blerjet, shërbimet dhe punët publike merren përsipër në monedhën shqiptare, përfshi edhe kontratat e projekteve me financim të huaj.....*”.

Risku i inflacionit - Sipas raportimit të bërë në studimin e fizibilitetit, konstatohet se ky risk është parashikuar të merret përsipër nga sektori publik, nëpërmjet indeksimit të pagesave të koncesionit. Mbartja nga sektori publik i riskut të inflacionit sjell si rezultat rritjen e pagesave të kryera për ofrimin e shërbimit, duke i rritur sipas një intervali të caktuar me normën e inflacionit. Buxheti i Shtetit rriset në drejtim të pagesave të nevojshme për shërbimin e kërkuar, ku fluksi i projektuar i parave dhe treguesit financiarë korrigjohen në drejtim të përfitimeve të koncesionarit dhe nuk paraqesin vlerën reale të pagesave të projektuara. Në këtë mënyrë, nga mbartja e riskut të inflacionit krijohet një efekt në pagesa të shtuara për Buxhetin e Shtetit.

Trajtuar më hollësisht në pikën I të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 1.1: Meqenëse këto konstatime janë evidentuar nga auditimi i dokumentacionit në dosjen e dorëzuar nga Autoriteti Kontraktor në MFE, e të cilat në zbatim të standardeve të auditimit janë evidencë e besueshme por jo e plotë (për të gjykuar për të gjitha fazat e koncesionit) si dhe duke qenë se në lidhje me këto konstatime nga Autoriteti Kontraktor nuk kemi përgjigje për Projekt Raportit të Auditimit dërguar me shkresën nr. 238/5 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH, kërkojmë që në mënyrë të menjëhershme, nga ana e Titullarit të Autoritetit Kontraktues të merren masat që të analizohen plotësisht problematikat dhe mangësitë si më sipër, dhe nëse është e mundur të korrigjohen efektet e këtyre problematikave të mbartura deri në kontratën koncesionare, duke saktësuar edhe risqet që mban koncesionari lidhur me këtë projekt.

Brenda datës 30 qershor 2020

Rekomandimi 1.2: Nga Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qëndrore dhe/ose Departamenti i Auditimit të Aseteve dhe Mjedisit, Departamenti i Auditimit të Pushtetit Vendor të përfshihet në planin vjetor të auditimit të vitit 2020, vijimi i auditimit të këtij projekti koncesionar/PPP pranë autoritetit kontraktues, duke ballafaquar dhe pasur parasysh problematikat e evidentuara më sipër dhe njëkohësisht fakte të tjera që mund të paraqiten.

Menjëherë

Gjetje nga auditimi 2: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren”, i referohet Studimit të Fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor me shkresë nr. 8230 datë 05.06.2018 protokolluar në MFE me nr. 10294/2 datë 06.06.2018.

- **Projekti koncesionar/PPP për ndërtimin e rrugës Milot –Balltren përfshin kryerjen e një investimi për rrugë të tipit “A”, ndërkohë që të dhënat mbi qarkullimin e mjeteve dhe standartet e projektimit kërkojnë kryerjen e një investimit në një rrugë të tipit “C2”.** Në studimin e fizibilitetit janë pasqyruar të dhëna të pjesshme në lidhje me situatën e trafikut ditor në lidhje me disa akse kryesore që lidhen me segmentin e propozuar për ndërtim. Nga auditimi konstatohet se, parashikimi i kërkesave për përdorimin e rrugës është kryer mbi të dhëna historike jo të plota, ku në disa raste përdoren të dhënat e vitit 2010 pa pasur rekode të mëpasshme dhe në disa raste përdoren të dhënat e paraqitura vetëm për vitin 2015 pa paraqitur të dhëna për asnjë nga vitet e mëparshme. Edhe besueshmëria e këtyre të dhëna të paraqitura në studim, mbi të cilin është gjykuar mbi domosdoshmërinë e projektit vlerësohet e cënuar duke mos referuar asnjë burim mbi të cilin janë paraqitur këto të dhëna. Në këto kushte, volumi i parashikuar për sasinë ditore të volumit të trafikut paraqet projeksione ndërmjet 3861 mjete/ditë për vitin 2020 deri në 6854 mjete/ditë për vitin 2038, ndërkohë që klasifikimi sipas standarteve mbi të cilat është mbështetur studimi e kategorizon këtë rrugë në mënyrë të padrejtë në të tipit “A”, kur sipas standarteve të paraqitura në faqen 50 të studimit të fizibilitetit përcaktohet se rrugët e tipit “A” projektohen kur kërkesa është më shumë se 12,000 – 15,000 automjete njësi në ditë. Sipas projeksioneve të paraqitura në studim fizibiliteti rruga duhet të ishte projektuar sipas tipit “C 2”. Në këto kushte, sipas referencave të paraqitura në studimin e fizibilitetit nuk justifikohet nevoja e kryerjes së këtij investimi sipas standartit të kërkuar. Kjo gjë sjell pasoja të drejtpërdrejta që rezultojnë në në kosto të shtuara ndërtimore të pa argumentuara për këtë rrugë në Buxhetin e Shtetit.

- **Gjithashtu nga auditimi konstatohet se për projektin koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balltren” struktura e financimit paraqitet jo e qëndrueshme, për arsye se shkakton kosto të panevojshme interesi mbi kapitalin e koncesionarit, nuk janë paraqitur argumenta mbi treguesit financiarë për normat e interesit të përdorura mbi të cilin është përlogaritur mbështetja buxhetore dhe njëkohësisht e paraqitur gabime në vlerat e pretenduara për tu investuar në krahasim me projeksionet e fluksit të parave.**

Flukset dalëse si pasojë e kostove të shpronësimit nuk janë pjesë e analizës së flukseve të parasë për të pasqyruar treguesit financiarë të projektit dhe fluksin neto të parasë për Buxhetin e Shtetit.

Në studimin e fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontraktor paraqitet financimi me 115 milion euro hua bankare dhe 50 milion euro investim nga kapitali i kompanisë koncensionare, nga të cilat për këto të fundit parashikohet se 30 milion euro janë për realizimin e investimit dhe pjesa tjetër prej 20 milion euro janë për mirëmbajtjen. Në total kostoja e investimit dhe mirëmbajtjes sipas vlerësimeve në studimin e fizibilitetit është në shumën 161.5 milion euro ndërkohë që modeli i financimit përfshin burime në shumën 165 milion euro. Diferenca prej 3.5 milion euro financim shtesë përtej nevojave për investim dhe mirëmbajtje sipas modelit të propozuar në studimin e fizibilitetit rëndon me kosto shtesë financimin përtej nevojave reale të këtij projekti, si rrjedhojë e kostove të interesit.

Konstatohet se në studimin e fizibilitetit pjesa e financimit të shpenzimeve të mirëmbajtjes nga kapitali i shoqërisë nuk është pjesë e pasqyrës së fluksit të parasë si fluks hyrës, megjithëse në studim fizibiliteti është deklaruar se do futen në projekt si të tilla, ndërkohë që është pjesë e analizës së flukseve të parasë si fluks dalës nga shpenzimet e mirëmbajtjes.

Në studimin e fizibilitetit cash-i pas shpenzimeve të mirëmbajtjes vlerësohet në shumën (-8,681,500) euro, ndërkohë që nga auditimi konstatohet se për flukset e projektuara, fluksi neto rezulton në shumën 55,818,500 euro.

Struktura e propozuar e financimit konstatohet jo e përshtatshme. duke e krahasuar me nevojën për flukse dalëse. Kjo gjë krijon teprica likuiditeti të panevojshme, të cilat nga njëra anë shkaktojnë shpenzime interesi të panevojshme dhe nga ana tjetër ulin vlerën reale të

kontributit të kapitalit të koncesionarit. Në këtë mënyrë në vitin e parë nevoja për flukse dalëse vlerësohet në vlerën 32,500,000 euro, ndërkohë që financimi vetëm me hua bankare vlerësohet në shumën 40,000,000 euro, duke krijuar një tepricë të panevojshme prej 7,500,000 euro. Po në të njëjtin vit parashikohet financim i operatorit privat në shumën 6,000,000 euro, e cila në total rezulton në një tepricë likuiditeti prej 13,500,000 euro (7,500,000 euro + 6,000,000 euro). Kjo tregon që gjatë vitit të parë të zbatimit të projektit, bazuar në planin e paraqitur në studim fizibiliteti, jo vetëm që nuk ka nevojë për 40,000,000 euro hua kur investimet janë parashikuar në shumën 32,500,000 euro, por edhe kapitali i operatorit privat i pretenduar për financim në këtë vit, rezulton i panevojshëm. Përgjatë gjithë periudhës së investimit akumulohen mjete monetare të panevojshme të cilat duke pasur një normë interesi prej 5% mbi kapitalin e investuar nga koncesionari rezultojnë në rreth 1.6 milion euro kosto interesi të cilat konsiderohen të panevojshme dhe që rëndojnë drejtpërsëdrejti në Buxhetin e Shtetit.

Nga auditimi konstatohet se, është parashikuar të financohet e gjithë vlera e koston së investimit duke përfshirë edhe fitimin e koncesionarit të realizuar si pasojë e operacioneve ndërtimore. Në këtë mënyrë, konstatohet se vlera reale e investuar nga sektori privat në fazën e ndërtimit rezulton më e ulët se 30 milion euro të deklaruara, kjo për arsye se për pjesën e ndërtimit, projekti do të gjenerojë fitim. Nga auditimi konstatohet se duke mos u marrë parasysh ky element, struktura e financimit për pjesën e ndërtimit rezulton të jetë e mbivlerësuar duke qenë se ofron kthim nga investimi për koncesionarin edhe për pjesën e fitimit të realizuar nga faza ndërtimore. Përsa konstatohet më sipër, efekte jepen edhe në vlerën reale të investuar nga koncesionari në projekt, që në rastet e një marzhi fitimi prej 10%, (që rezulton në një fitim prej rreth 14 milion euro vetëm nga ndërtimi), vlera reale e investuar për këtë projekt rezulton në rreth 16 milion euro dhe jo 30 milion euro siç pretendohet nga koncesionari në studimin e fizibilitetit të paraqitur nga Autoriteti Kontraktor për miratim.

Treguesit financiarë të paraqitur në studimin e fizibilitetit përfshijnë përlllogaritjen mbi flukset hyrëse nga pagesat e buxhetit dhe nevojën për flukse dalëse. Nevojat për flukse dalëse janë parashikuar të financohen me hua bankare në shumën 115,000,000 euro me interes 5% dhe me periudhë ripagimi 12 vite duke filluar nga viti i dytë i koncesionit. Pjesa e kapitalit të investuar nga kompania është supozuar në shumën 50,000,000 euro me një normë interesi 5% të njëjtë me normën e interesit të aplikuar për huanë bankare. Rrjedhimisht norma e përdorur për skontimin e flukseve të projektit me qëllim llogaritjen e NPV është marrë norma 5%, pavarësisht se nuk ka asnjë analizë që mbështet këtë normë në studimin e fizibiliteti. Vlera akuale neto e projektit është vlerësuar në shumën 5,283,728 euro dhe me një IRR të llogaritur në nivelin e 6% (5.67% sipas rillogaritjeve të KLSH). Në kushtet kur norma e kërkuar mbi kapitalin e investuar nga sektori privat është pohuar të jetë 5%, konstatohet se pranimi i një norme të brendshme të kthimit IRR prej 6% sipas studimit të fizibilitetit (5.67% sipas auditimit) mbi këtë nivel nuk vlerësohet i arsyetuar, pasi përkthehet në fitim mbi nivelin minimal të kërkuar, e garantuar nëpërmjet pagesave nga Buxheti i Shtetit.

- **Nga auditimi konstatohet se analiza e arsytimit të vendimit për dhënien me koncesion/PPP të projektit paraqet gabime dhe në të njëjtën kohë nuk është e argumentuar përse i përket favorizimit të alternativës së koncesionimit përkundrejt asaj të prokurimit.** Në lidhje me analizën e arsytimit të vendimit për dhënie me koncesion/PPP, konstatohet se rritja e kostove të projektimit ndërmjet dy alternativave nuk është e argumentuar dhe vlerësohet jo e rëndësishme për qëllime të vendimmarrjes duke qenë se kemi të bëjmë me prokurimin apo koncesionimin e të njëjtit projekt. Gjithashtu kursimi i pretenduar, sipas deklarimeve në studim fizibiliteti nuk i është i saktë. Në lidhje me kostot e mirëmbajtjes, konstatohet se rritja e shpenzimeve të mirëmbajtjes me 10,000,000 euro është e pambështetur në asnjë argument gjatë krahasimit të dy alternativave. Për sa më sipër

konstatohet se dhënia e përparësisë së alternativës koncesion/PPP ndaj prokurimit tradicional rezulton e pabazuar.

- Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren” është miratuar nga MFE megjithëse parashikohet mbartja e risqeve financiare shtesë për Buxhetin e Shtetit pa u analizuar nga autoriteti kontraktues efektet e mundshme në pagesat që kërkon ky projekt si pasojë e mbartjes së këtyre risqeve.

Sipas studimit të fizibilitetit, risku i këmbimit të valutës së huaj është përcaktuar që duhet të ndahet midis palëve. Vlera e kontratës sipas parashikimeve është përcaktuar të jetë në euro, sipas monedhës që do sigurohet edhe financimi nga huadhënësit. Kryerja e pagesave ndaj koncesionarit është në varësi të kursit euro – lek ditor të datës së kryerjes së pagesave. Për pasojë vlera e paguar në lekë sipas viteve respektive rezulton të jetë e ndryshme nga pagesa në pagesë në varësi të kursit të këmbimit. Efekti i kursit të këmbimit në këtë rast është transferuar në Buxhetin e Shtetit duke krijuar pasiguri për vlerat e pagesave reale në monedhën kombëtare. Kjo vlerësohet jo në përputhje edhe me Udhëzimin e MFE nr. 9 datë 20.03.2018 “Për procedurat standarte të zbatimit të buxhetit” në të cilën citohet që “Detyrimet lidhur me blerjet, shërbimet dhe punët publike merren përsipër në monedhën shqiptare, përfshi edhe kontratat e projekteve me financim të huaj, më përjashtim kur parashikohet ndryshe në marrëveshjen përkatëse të kredisë.”

Në studimin e fizibilitetit është parashikuar se risku i financimit nuk do të merret përsipër nga autoriteti kontraktor, pasi nuk parashikohet që autoriteti të ofrojë ndonjë lloj huaje, granti apo forma të tjera financimi për përmirësimin e rrugës. Nga auditimi konstatohet se Autoriteti kontraktor mbart rrezikun e ndryshimit të spread-it të vendit për normën e interesit të aplikuar. Në këtë mënyrë norma e interesit e pretenduar në vlerën fikse 5% në studimin e fizibilitetit është e pabazuar, pasi duke marrë parasysh këtë risk, kjo normë është e ndryshueshme në bazë të lëvizjeve të spread-it. Gjithashtu kjo sjell dhe një risk të shtuar të financimit të projektit, pasi rrit kostot e tij duke i bërë të paparashikueshme pagesat për gjithë periudhën e koncesionit.

-Kontrata e projektit koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren” miratuar me ligjin nr. 52/2019 datë 18.07.2019 paraqet problematika në drejtim të strukturës së financimit duke akumuluar interesa të panevojshme nga krijimi i likuiditeteve të tepërta në tre vitet e para, ka mospërputhje ndërmjet huasë së marrë dhe huasë së kthyer, shpenzimet e interesit përkatëse dhe njëkohësisht mungesë të realizimit të projektit në vitin e 5 si pasojë e mungesës së likuiditeteve të mjaftueshme për financimin e flukseve dalëse.

-Në lidhje me draft kontratën të përcjellë në MFE me shkresë nr. 8415 prot. MFE datë 07.05.2019, sipas regjistrimeve me nr.1801 Rep, nr. 469 Kol, konstatohet diferenca në anekset e kësaj kontrate me kontratën e botuar në faqen zyrtare të Kuvendit. Në vijim të analizave për të përcaktuar efektin e problematikave të evidentuara më sipër, KLSH i është referuar kontratës së paraqitur në Kuvend. Problemet e evidentuara në studimin e fizibilitetit në lidhje me këtë projekt janë të mbartura edhe në këtë kontratë.

-Për tre vitet e para në të cilat është parashikuar që të realizohet investimi, vendosen në dispozicion të projektit fonde të panevojshme (krahasuar me nevojën për para për kryerjen e investimit). Për këto fonde të panevojshme parashikohet pagesa e interesave të panevojshme nga Buxheti i Shtetit. Sipas normës së interesit të deklaruar, prej 5% dhe vlerës së parasë të mbajtur stok mbi të cilën paguhen interesa, efekti i shpenzimeve të interesit të panevojshëm vlerësohet 1,300,000 euro. Efekti prej 1,300,000 euro paraqet kompensim nga Buxheti i Shtetit të panevojshëm për akumulimin e këtyre interesave me efekt në flukset e projektit dhe qendrueshmërinë e tij.

-Ekzistenca e huasë së kthyer në shumën 75.3 milion euro, në krahasim me huanë e marrë prej 70 milion euro sipas modelit financiar reflekton nga njëra anë shlyerje principali shtesë prej 5.3 milion euro dhe nga ana tjetër interesa shtesë si pasojë e llogaritjes së tyre mbi stokun prej 75.3 milion euro dhe jo mbi stokun prej 70 milion euro që në duhet të ishte në fakt.. Nga auditim konstatohet se interesi i kërkuar për huanë në shumën 71,750,000 euro (kjo shumë për arsye se interesi i akumuluar vitin e parë llogaritet por nuk paguhet, pra kapitalizohet në vlerën e huasë) me afat 11 vjeçar dhe interes 5% rezulton në total 23,266,885 euro, me një diferencë nga interesi i llogaritur në kontratë prej 24,430,279 euro, në shumën 1,163,394 euro. Efekti i mbivlerësimit të interesit si pasojë e llogaritjeve të gabuara vlerësohet në shumën 1,163,394 euro. Efekti i shlyerjeve të principalit sipas kontratës prej 75,337,509 euro mbi huanë e marrë në shumën 71,750,000 euro (70,000,000 euro huaja dhe 1,750,000 euro interesat e kapitalizuara te vitit te parë) vlerësohet në shumën 3,587,509 euro. Në total efekti financiar si pasojë e keqlllogaritjeve në kontratë prej shpenzimeve të interesit dhe principalit të mbivlerësuar vlerësohet në rreth 4,750,903 euro (1,163,394 euro + 3,587,509 euro).

-Nga auditimi konstatohet se në vitin e 5, projekti nuk është në gjendje të përballojë nevojën për flukse dalëse sipas modelit financiar në kontratë. Në vitin e 5, projekti parashikon 21 milion euro flukse hyrëse, ndërkohë që ka nevojë për 27.4 milion euro flukse dalëse. Diferenca prej (6.4 milion euro) si fluks dalës negativ neto mund të financohet vetëm me 0.5 milion euro gjendje të cash nga viti i kaluar, ndërkohë që pjesa tjetër prej (5.9 milion euro) mbetet e pambuluar me financim. Në këtë mënyrë, referuar këtij modeli të gabuar financiar, projekti rrezikon të dështojë duke qenë se nuk është në gjendje të përballojë nevojën për kapital.

Trajtuar më hollësisht në pikën II të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 2.1: Meqenëse këto konstatime janë evidentuar nga auditimi i dokumentacionit në dosjen e dorëzuar nga Autoriteti Kontraktor në MFE, e të cilat në zbatim të standarteve të auditimit janë evidencë e besueshme por jo e plotë (për të gjykuar për të gjitha fazat e koncesionit) si dhe duke qenë se në lidhje me këto konstatime nga Autoriteti Kontraktor nuk kemi përgjigje për Projekt Raportit të Auditimit dërguar me shkresën nr. 238/5 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH, kërkojmë që në mënyrë të menjëhershme, nga ana e Titullarit të Autoritetit Kontraktues të merren masat që të analizohen plotësisht problematikat dhe mangësitë si më sipër, dhe nëse është e mundshme të korrigjohen efektet e këtyre problematikave të mbartura deri në kontratën koncesionare, duke saktësuar edhe risqet që mban koncesionari lidhur me këtë projekt.

Brenda datës 30 qershor 2020

Rekomandimi 2.2: Nga Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qëndrore të përfshihet në planin vjetor të auditimit të vitit 2020, vijimi i auditimit të këtij projekti koncesionar/PPP pranë autoritetit kontraktues, duke ballafaquar dhe pasur parasysh problematikat e evidentuara më sipër dhe njëkohësisht fakte të tjera që mund të paraqiten.

Menjëherë

Gjetje nga auditimi 3: Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Thumanë - Kashar”, i referohet Studimit të Fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor me shkresë nr. 1082/4 datë 04.12.2017, protokolluar në MFE me shkresë nr. 18870 datë 20.12.2017.⁴

- Nga auditimi konstatohet se në projektin koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Thumanë - Kashar” paraqiten probleme

⁴ Ky projekt në dijeninë tonë është anuluar nga pala publike, por për sa kohë vijon një proces gjykimi mbi pretendimet e ngritura nga operatori koncesionar, KLSH ka gjykuar të shprehet mbi këtë projekt, me qëllim që të përdoret si argument shtesë nga Autoriteti Kontraktues në proceset gjyqësore.

mbi studimin e fizibilitetit në strukturën e financimit në vitin e parë duke mos përmbushur nevojat për financim. Probleme paraqiten në drejtim të treguesve financiarë në raport me koston e kërkuar për sigurimin e kapitalit nga ana e koncesionarit, si dhe në drejtim të akumulimit të interesave për koncesionarin edhe mbi fitimin nga operacionet ndërtimore por dhe mos parashikim në modelin financiar të kostove të shpronësimit.

Nga auditimi konstatohet se flukset dalëse si pasojë e kostove të shpronësimit në shumën 9.5 milion euro, nuk janë pjesë e analizës së flukseve të parasë.

Në kostot e tjera të investimit janë përfshirë kostot e “konsulencë e sigurim huaje” dhe të “studim projektimit”, respektivisht në shumat 3,471,000 euro dhe 4,424,000 euro. Kostot e konsulencës ligjore dhe financiare janë argumentuar me faktin e kompleksitetit të marrëdhënieve të projekteve PPP. Nga auditimi konstatohet se nuk ka një argumentim të saktë të vlerës për të cilën është parashikuar të bëhet kompensimi në lidhje me këto kosto. Në lidhje me kostot për sigurimin e huasë është argumentuar se mund të lindin penalitete si pasojë e vonesës/pamundësisë për arsye objektive të shlyerjes të huasë. Kjo është vlerësuar në rreth 1% në vitin e totalit të huasë për të gjithë jetëgjatësinë e saj. Nga auditimi konstatohet se kompensimi për këto vonesa/pamundësi është pjesë e riskut që merr përsipër koncesionari, dhe në këtë mënyrë, përfshirja e kompensimit për këtë risk, e transferon të gjithë riskun në mënyrë të padrejtë te autoriteti kontraktor, duke e zhveshur koncesionarin nga çdo përgjegjësi në marrëdhënie me kreditorët. Kjo kosto shtesë për mbartjen e këtij risku nga sektori publik, konstatohet e panevojshme.

Nga auditimi konstatohet se është parashikuar të financohet e gjithë vlera e koston së investimit duke përfshirë edhe fitimin e operatorit privat të realizuar si pasojë e operacioneve ndërtimore. Në këtë mënyrë, vlera reale e investuar nga sektori privat në fazën e ndërtimit është më e ulët se 30 milion euro të deklaruara, pasi për pjesën e ndërtimit, projekti do të gjenerojë fitim. Struktura e financimit për pjesën e ndërtimit vlerësohet të jetë e mbivlerësuar duke mos marrë parasysh këtë element (gjenerimin e fitimit) dhe duke i ofruar kthim nga investimi koncesionarit edhe për pjesën e fitimit të realizuar nga faza ndërtimore. Përveç, pjesës së shtrenjtimit të koston së financimit të projektit, kjo gjë jep efekte edhe në vlerën reale të investuar nga koncesionari në projekt, që në rastet e një marzhi fitimi prej 10% (që rezulton në një fitim prej rreth 24 milion euro vetëm nga ndërtimi), vlera reale e investuar për këtë projekt rezulton në rreth 6 milion euro dhe jo 30 milion euro siç pretendohet nga koncesionari.

Nga auditimi konstatohet se vetëm për vitin e parë është parashikuar që të injektohet kapital i koncesionarit në shumën 14,700,000 euro, hua bankare 92,324,000 euro dhe hyrje nga Buxheti i Shtetit në shumën 14,556,000 euro, në total flukse hyrëse prej 121,580,000 euro. Nga ana tjetër, flukset dalëse që kërkon projekti në vitin e parë vlerësohen në shumën 126,049,000 milion euro. Diferenca prej 4,469,000 milion euro që rezulton ndërmjet flukseve të kërkuara dhe flukseve në dispozicion paraqet pamjaftueshmëri në burime financiare për të përballuar kostot e parashikuara në vitin e parë.

Treguesit financiarë të paraqitur në studimin e fizibilitetit përfshijnë përlllogaritjen mbi flukset hyrëse nga pagesat e buxhetit dhe nevojën për flukse dalëse. Nevojat për flukse dalëse janë parashikuar të financohen me hua bankare në shumën 184,646,714 euro me interes 5.2% dhe me periudhë ripagimi 8 vite duke filluar nga viti i tretë i koncesionit. Pjesa e kapitalit të investuar nga kompania është parashikuar në shumën 30,000,000 euro me një normë interesi 5.2% të njëjtë me normën e interesit të aplikuar për huanë bankare. Rrjedhimisht norma e përdorur për skontimin e flukseve të projektit me qëllim llogaritjen e NPV është marrë norma 5.2%. Vlera akuale neto e projektit është vlerësuar në shumën 22,193,970 euro dhe me një IRR të llogaritur në nivelin e 7.6%. Në kushtet kur norma e kërkuar mbi kapitalin e investuar nga sektori privat është pohuar të jetë 5.2%, konstatohet se pranimi i një norme të brendshme

kthimi mbi këtë nivel nuk vlerësohet i arsyetuar, pasi rezulton në fitim mbi nivelin minimal të kërkuar, e garantuar kjo nëpërmjet pagesave nga Buxheti i Shtetit. Në këtë mënyrë, sipas analizës të kryer mbi flukset të parasë në dispozicion të operatorit privat, konstatohet se për të gjithë kohëzgjatjen e projektit akumulohen rreth 67.6 milion euro, që përfshijnë vlerën e investuar prej 30 milion euro kapital i operatorit privat dhe 37.6 milion euro kthim nga kapitali i investuar. Duke marrë në konsideratë këto vlera, kthimi nga investimi në terma neto rezulton në dyfishimin e kapitalit e investuar. Fitimi i operatorit privat prej 37.6 milion euro krahasuar me vlerën fillestare të investimit prej 30 milion euro rezulton në një normë të brendshme kthimi prej 44%, ose 9 herë më tepër se norma prej 5.2% e kërkuar mbi kapitalin e vendosur në dispozicion nga operatori privat.

- Nga auditimi konstatohet se analiza e arsytimit të vendimit për dhënien me koncesion/PPP të projektit nuk është e argumentuar përsa i përket favorizimit të alternativës së koncesionimit përkundrejt asaj të prokurimit dhe nuk është kryer sipas metodologjisë së krahasuesit të sektorit publik.

Në pikën 5.5 të studimit të fizibilitetit është paraqitur krahasimi i alternativave të PPP kundrejt prokurimit publik. Sipas analizës të paraqitur në studim është argumentuar që kostot e prokurimit do të rriteshin me 10,806,711 euro në rastin e prokurimit përkundrejt alternativës koncesion/PPP. Rritja i atribuohet rritjes së kostove të shpronësimit në rastin e prokurimit publik me 5.5 milion euro më tepër, duke kaluar nga 9.5 milion euro të kërkuara me koncesion në 15 milion euro të kërkuara me prokurim. Nga auditimi konstatohet se kjo rritje është e paargumentuar duke qenë se kemi të bëjmë me të njejtën rrugë e cila kalon sipas të njejtës gjurmë dhe nuk paraqitet e rëndësishme në vendimmarrje. Për më tepër e gjithë analiza e projektit është kryer duke mos përfshirë në asnjë moment kostot e shpronësimit në parashikimin e flukseve të parasë dhe llogaritjen e treguesve financiarë. Në vijim një ndër argumentat e tjerë të përdorur për favorizimin e metodës së koncesionimit në studimin e fizibilitetit është edhe kostoja e riskut të rivlerësimit të kostove ndërtimore deri në 20% të vlerës totale të ndërtimit, e llogaritur në rreth 41,418,244 euro. Në lidhje me këtë pretendim, është argumentuar se ka një rritje të kostos ndërtimore të parashikuar në preventiv si pasojë e mospërputhjeve të projektit/preventivit me terrenin. Nga auditimi konstatohet se nuk jepen argumenta konkretë të kuantifikimit të riskut të rivlerësimit të kostove ndërtimore dhe parametrave reale të marrë në konsideratë në lidhje me projektin specifik. Nga auditimi konstatohet se një analizë e mësipërme nuk është kryer sipas KSP, duke qenë jo në përputhje me VKM nr. 634 datë 01.10.2014, të ndryshuar.

- Projekti koncesionar/PPP “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Thumanë - Kashar” mbart risqe financiare shtesë për Buxhetin e Shtetit pa analizuar efektet e mundshme në pagesat që kërkon ky projekt si pasojë e mbartjes së këtyre risqeve. Në studimin e fizibilitetit është realizuar një analizë e risqeve, duke përfshirë edhe një vlerësim cilësor me impaktin dhe probabilitetin e ndodhjes së riskut, ndërkohë që konstatohet se nuk është kryer një vlerësim sasior i riskut dhe impaktin e tij në Buxhetin e Shtetit.

Risku i inflacionit në lidhje me rritjen e shpenzimeve nga norma e inflacionit të operatorit privat më shumë se sa pritej është parashikuar të jetë i ndarë ndërmjet partnerit publik dhe privat.

Risku i kursit të këmbimit në lidhje me ndryshimin e kursit të këmbimit sipas studimit të fizibilitetit është parashikuar të mbahet nga operatori privat, për arsye se është parashikuar që kontrata të lidhet në lekë dhe po në lekë do të jenë edhe pagesat e disponueshmërisë. Në vijim, me shkresë nr.17750 prot. MFE datë 03.10.2018, është dërguar për mendim nga MIE draft kontrata për këtë projekt pasi është shpallur fituesi i procedurës. Sipas kësaj draft kontrate, në nenin 29 “Pagesat” është përcaktuar vlera e kontratës në shumën 335,556,000 euro dhe mënyra e pagesës në nenin 29.1.7 ku citohet “Pagesat përfshirë dhe TVSH kryhen

në lekë me kursin në të cilin banka ku ka llogarinë koncesionari shet monedhën euro në ditën e kryerjes së pagesës dhe të publikuar nga kjo bankë në të njejtën ditë". Nga auditimi konstatohet se deri në këtë fazë, risku është marrë përsipër nga sektori publik në lidhje me kursin e këmbimit, ndryshe nga sa është parashikuar në studimin e fizibilitetit, duke ekspozuar Buxhetin e Shtetit në rritjen e pagesave të disponueshmërisë në rast të rritjes së kursit të këmbimit euro-lek. Ky risk paraqet efekte financiare për Buxhetin e Shtetit të cilat as nuk janë analizuar dhe as nuk janë kuantifikuar në analizën financiare. Për më tepër, në studim fizibiliteti është përcaktuar që kontrata do të nënshkruhet në lekë, ndërkohë që kontrata e ardhur për mendim në MFE është nënshkruar në euro. Gjithashtu në të gjitha rastet, ky konstatim vlerësohet jo në përputhje edhe me Udhëzimin e MFE nr. 9 datë 20.03.2018 "Për procedurat standartet të zbatimit të buxhetit" në të cilën citohet që "Detyrimet lidhur me blerjet, shërbimet dhe punët publike merren përsipër në monedhën shqiptare, përfshi edhe kontratat e projekteve me financim të huaj, më përjashtim kur parashikohet ndryshe në marrëveshjen përkatëse të kredisë."

Nga auditimi konstatohet se nga risqet financiare me impakt të drejtpërdrejtë në Buxhetin e Shtetit paraqitet vetëm risku i inflacionit dhe kursit të këmbimit të cilët janë parashikuar të ndahen ndërmjet të dy palëve. Mbartja e këtyre risqeve pjesërisht nga sektori publik, ekspozon Buxhetin e Shtetit në rritjen e pagesave të disponueshmërisë për këtë projekt rruge duke e lënë të lirë kornizën kontraktuale për menaxhimin e tij dhe duke qenë jo në përputhje me VKM nr. 634 datë 01.10.2014, të ndryshuar.

Trajtuar më hollësisht në pikën III të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 3.1: Meqenëse këto konstatime janë evidentuar nga auditimi i dokumentacionit në dosjen e dorëzuar nga Autoriteti Kontraktor në MFE, e të cilat në zbatim të standarteve të auditimit janë evidencë e besueshme por jo e plotë si dhe duke qenë se në lidhje me këto këto konstatime nga Autoriteti Kontraktor nuk kemi përgjigje për Projekt Raportit të Auditimit dërguar me shkresën nr. 238/5 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH, kërkojmë që në mënyrë të menjëhershme Titullari i Autoritetit Kontraktor të analizojë problematikat e konstatuara nga grupi i auditimit, dhe meqenëse kjo kontratë është e pezulluar këto trajtime të përdoren për sa është e mundur si argumenta në mbrojtjen e interesave të shtetit lidhur me marrëdhënien me koncesionarin duke përfshirë edhe procesin gjyqësor në vijim.

Menjëherë dhe në vijimësi

Gjetje nga auditimi 4: Projekti koncesionar/PPP "Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Oriku - Dukat" i referohet Studimit të Fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor me shkresë nr.3498/8 datë 16.05.2018 protokolluar në MFE me shkresë nr. 8617/2 datë 16.05.2018.

- Nga auditimi konstatohet se struktura e financimit e projektit koncesionar/PPP "Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Oriku - Dukat" paraqitet jo e qendrueshme, duke shkaktuar kosto të panevojshme interesi, pa paraqitur argumenta mbi treguesit financiarë për normat e përdorura mbi të cilën është përlogaritur mbështetja buxhetore dhe njëkohësisht e paraqitur me gabime në vlerat e pretenduara për tu investuar në krahasim me projeksionet e fluksit të parave.

Kostot e shpronësimit të këtij projekti koncesionar rezultojnë të mos jenë parashikuar në studimin e fizibilitetit, të cilat duhet të jenë në formën e kostove të investimit për të ndodhur përpara fillimit të punimeve dhe për pasojë në mënyrë të padrejtë nuk janë pjesë e analizës së flukseve të parave për Buxhetin e Shtetit.

Lidhur me strukturën e propozuar të financimit duke e krahasuar me nevojën për flukse dalëse konstatohet strukturë jo e përshtatshme, duke mos patur likuiditet të mjaftueshëm për të mbuluar nevojën për financim gjatë fazës së projektit. Në këtë mënyrë në analizën e

burimeve të financimit sipas tabelës 15.2 të studimit të fizibilitetit kostot për realizim dhe mirëmbajtjen e rrugës janë parashikuar në vlerën 49,586,864 euro, ndërsa në analizën e flukseve të parasë në tabelën 16 vlera totale e financimit është 46,796,162 euro. Konstatohet një diferencë prej 2,790,702 euro e ardhur si pasojë e mos deklarimit në analizën e flukseve të parasë të financimit të kostove të mirëmbajtjes periodike në një kohë kur në analizën e burimeve të financimit këto kosto janë deklaruar si kosto të cilat do të mbulohen nga kapitali i koncesionarit.

Në vitin e parë parashikohet financim i investimit nga operatori privat në shumën 3,289,128 euro dhe financim nga banka në shumën 6,607,061 euro, ku burimet e financimit në total për këtë vit janë në shumën 9,896,189 euro, në të njejtën kohë nevoja për flukse dalëse vlerësohet në vlerën 7,024,628 euro, duke krijuar një tepëri të panevojshme prej 2,871,651 euro, për të cilat do duhet të paguhet interesa të panevojshme dhe të padrejta nga Buxheti i Shtetit.

Nga auditimi konstatohet se është parashikuar të financohet e gjithë vlera e kostos së investimit duke përfshirë edhe fitimin e operatorit privat të realizuar si pasojë e operacioneve ndërtimore. Në këtë mënyrë, konstatohet se vlera reale e investuar nga sektori privat në fazën e ndërtimit është më e ulët se 22 milion euro të deklaruara, kjo për arsye se për pjesën e ndërtimit, projekti do të gjenerojë fitim. Struktura e financimit për pjesën e ndërtimit vlerësohet të jetë e mbivlerësuar duke mos marrë parasysh këtë element dhe duke i ofruar kthim nga investimi koncesionarit në mënyrë të padrejtë edhe për pjesën e fitimit të realizuar nga faza ndërtimore. Përveç, pjesës së ndikimit në shtrenjtimin e kostos së financimit të projektit, kjo gjë jep efekte edhe në vlerën reale të investuar nga koncesionari në projekt, që në rastet e një marzhi fitimi prej 10% (që rezulton në një fitim prej rreth 4.2 milion euro vetëm nga ndërtimi), vlera reale e investuar për këtë projekt rezulton në rreth 18 milion euro dhe jo 22 milion euro siç pretendohet nga koncesionari në studimin e fizibilitetit të miratuar nga autoriteti kontraktues.

Treguesit financiarë të paraqitur në studimin e fizibilitetit përfshijnë përlllogaritjen mbi flukset hyrëse nga pagesat e buxhetit dhe nevojën për flukse dalëse. Nevojat për flukse dalëse janë parashikuar të financohen me hua bankare në shumën 26,950,122 euro me interes 5% dhe me periudhë ripagimi 7 deri në 9 vite duke filluar nga viti i dytë i koncesionit. Pjesa e kapitalit të investuar nga kompania është parashikuar në shumën 22,636,742 euro. Në tabelën 16 “Fluksi i parave” të studimit të fizibilitetit deklarohet se koncesionari do të financojë projektin nëpërmjet 19,846,040 euro kapital të shoqërisë dhe të furnitorëve, në ndryshim nga sa ka thënë në deklarimin e burimeve të financimit ku është shprehur se kapitali i kompanisë dhe i furnitorëve do të jetë 22,636,722 euro.

Nga auditimi konstatohet, se sipas informacioneve të paraqitura në studimin e fizibilitetit janë paraqitur dy vlera të ndryshme të burimit të financimit nga shoqëria dhe furnitorët duke vendosur në diskutim financimin dhe vërtetësinë e këtyre të dhënave.

Norma e përdorur për skontimin e flukseve të projektit me qëllim llogaritjen e NPV është marrë norma 5%. Vlera akuale neto e projektit është vlerësuar në shumën 3,609,310 euro dhe me një IRR (normë të brendshme kthimi) të llogaritur në nivelin e 6.7% në kushtet kur norma e kërkuar mbi kapitalin e investuar nga sektori privat është pohuar të jetë 5%. Nga auditimi konstatohet se pranimi i një norme të brendshme kthimi mbi këtë nivel nuk rezulton i arsyetuar, pasi sjell fitim mbi nivelin minimal të kërkuar, e garantuar nëpërmjet pagesave nga Buxheti i Shtetit.

- Nga auditimi konstatohet se analiza e arsyetimit të vendimit për dhënien me koncesion/PPP të projektit, hartimi dhe implementimi i së cilës është përgjegjësi e autoritetit kontraktues, nuk është e argumentuar në terma sasiore përse i përket favorizimit të alternativës së koncesionimit përkundërt asaj të prokurimit dhe nuk është realizuar sipas kërkesave të kritereve të vlerësimit.

Në pikën 19 të studimit të fizibilitetit është paraqitur krahasimi i alternativave të PPP kundrejt prokurimit publik. Sipas analizës të paraqitur në studim është argumentuar që kostot e prokurimit do të rriteshin me 751,588 euro në krahasim me alternativën PPP, bazuar në argumentimin “Kostot e projektimit që në rastin e prokurimit të këtij projekti do të ishin 1,959,689 euro, nga 1,258,101 euro të parashikuara, me një impakt direkt të reduktimit të kostove prej 751,588 euro”. Në lidhje me këtë analizë, konstatohet se rritja e kostove të projektimit ndërmjet dy alternativave nuk është e argumentuar dhe vlerësohet jo e rëndësishme për qëllime të vendimmarrjes duke qenë se jemi në rastin e prokurimit apo koncesionimit të të njëjtit projekt. Rrjedhimisht, dhënia e përparësisë së alternativës koncesion/PPP ndaj prokurimit tradicional rezultoi e pabazuar në kërkesat e VKM nr. 634 datë 01.10.2014 “Për miratimin e rregullave për vlerësimin dhe dhënien me koncesion/PPP të punëve publike dhe shërbimeve për ndërtimin, operimin, mirëmbajtjen dhe rehabilitimin e rrugëve nacionale”, i ndryshuar. Nga auditimi konstatohet se analiza e mësipërme nuk është kryer sipas KSP, duke qenë jo në përputhje me VKM nr. 634 datë 01.10.2014, të ndryshuar.

- **Nga auditimi konstatohet se ky projekt mbart risqe financiare shtesë për Buxhetin e Shtetit pa u analizuar efektet e mundshme në pagesat që kërkon ky projekt si pasojë e mbartjes së këtyre risqeve.** Në studimin e fizibilitetit është realizuar një analizë e risqeve kryesore të projektit duke përkrahur probabilitetin e ndodhjes së tyre dhe impaktin përkatës. *Risku i normës së interesit* lidhur me ndryshimin e normës së interesit me efekt në koston e financimit me borxh, sipas studimit të fizibilitetit është përcaktuar që të ndahet midis palëve. Në këtë mënyrë është përcaktuar që koncesionari të marrë përsipër rrezikun për ndryshimet në normën e interesit që lidhet me rrezikun e projektit ndërsa qeveria të marrë përsipër rrezikun për ndryshimet në normën e interesit që lidhen me spread-et e vendit. Nga auditimi konstatohet se Autoriteti kontraktor mbart rrezikun e ndryshimit të spread-it të vendit për normën e interesit të aplikuar. Në këtë mënyrë norma e interesit e pretenduar në vlerën fikse 5% në studimin e fizibilitetit është e pabazuar, pasi duke marrë parasysh këtë risk, kjo normë është e ndryshueshme në bazë të lëvizjeve të spread-it. Gjithashtu kjo sjell dhe një risk të shtuar të financimit të projektit, pasi rrit kostot e tij duke i bërë të paparashikueshme pagesat për gjithë periudhën e koncesionit.

Risku i këmbimit të valutës së huaj në lidhje me diferencat e kursit të këmbimit në kohë në studimin e fizibilitetit është përcaktuar që rreziku duhet të ndahet midis palëve. Vlera e kontratës sipas parashikimeve është përcaktuar të jetë në euro, sipas monedhës që do sigurohet edhe financimi nga huadhënësit. Ky konstatim vlerësohet jo në përputhje edhe me Udhëzimin e MFE nr. 9 datë 20.03.2018 “Për procedurat standartet të zbatimit të buxhetit” në të cilën citohet që “Detyrimet lidhur me blerjet, shërbimet dhe punët publike merren përsipër në monedhën shqiptare, përfshi edhe kontratat e projekteve me financim të huaj, më përjashtim kur parashikohet ndryshe në marrëveshjen përkatëse të kredisë.”.

Efekti i mbartjes së këtyre risqeve nuk është materializuar në trajtë sasiore në flukset e projektuara të parasë. Për të dy këto risqe të mbartura nga sektori publik nuk ka asnjë reflektim në analizën e flukseve të parasë në lidhje me koston përkatëse që do angazhojë projekti në rast të materializimit të tyre, duke miratuar projektin dhe pagesat përkatëse nga Buxheti i Shtetit pa përfshirë efektin e këtyre risqeve.

- **Problematika paraqet kontrata e projektit koncesionar/PPP miratuar me ligjin nr. 51/2019 datë 18.07.2019 edhe në drejtim të strukturës së financimit duke akumuluar interesa të panevojshme nga krijimi i likuiditeteve të tepërta në tre vitet e para si dhe në drejtim të mospërputhjes ndërmjet huasë së marrë dhe huasë së kthyer.** Nga auditimi konstatohet se për tre vitet në të cilat është parashikuar që të realizohet investimi, vendosen në dispozicion fonde të panevojshme që në vitin e parë nga ana e koncesionarit dhe financimit me hua bankare për të cilat paguhen interesa, në mënyrë të padrejtë nga Buxheti i Shtetit. Në këtë mënyrë, në fund të vitit të parë mjetet monetare përtej nevojës reale për

likuditete paraqiten në shumën 40.6 milion euro, në fund të vitit të dytë 25 milion euro dhe në fund të vitit të tretë 7 milion euro. Duke marrë parasysh interesin prej 5% që paguhet mbi fondet e vendosura në dispozicion, kostoja e panevojshme e interesit për likuiditetet e tepërta në krahasim me nevojën reale për para, për të treja vitet llogaritet në 3.6 milion euro. Efekti prej 3.6 milion euro paraqet pagesa nga Buxheti i Shtetit të panevojshme për akumulimin e këtyre interesave me efekt në flukset e projektit dhe qendrueshmërinë e tij.

Ekzistenca e huasë së kthyer në shumën 26.9 milion euro, në krahasim me huanë e marrë prej 25.6 milion euro reflekton nga njëra anë shlyerje principali shtesë prej 1.2 milion euro dhe nga ana tjetër interesa shtesë si pasojë e llogaritjes së tyre mbi stokun prej 26.9 milion euro dhe jo mbi stokun prej 25.6 milion euro. Interesi i kërkuar për huanë në shumën 25,585,914 euro me afat 13 vjeçar dhe interes 5% rezulton në total 9,054,778 euro, me një diferencë nga interesi i llogaritur në kontratë prej 9,507,452 në shumën 452,674 euro. Efekti i mbivlerësimit të interesit si pasojë e llogaritjeve të gabuara vlerësohet në shumën 452,674 euro. Në total efekti financiar si pasojë e keqlllogaritjeve në kontratë prej shpenzimeve të interesit dhe principalit të mbivlerësuar vlerësohet në rreth 1,731,933 euro (1.2 milion euro + 452,674 euro).

Trajtuar më hollësisht në pikën IV të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 4.1: Meqenëse këto konstatime janë evidentuar nga auditimi i dokumentacionit në dosjen e dorëzuar nga Autoriteti Kontraktor në MFE, e të cilat në zbatim të standarteve të auditimit janë evidencë e besueshme por jo e plotë (për të gjykuar për të gjitha fazat e koncesionit) si dhe duke qenë se në lidhje me këto këto konstatime nga Autoriteti Kontraktor nuk kemi përgjigje për Projekt Raportit të Auditimit dërguar me shkresën nr. 238/5 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH, kërkojmë që në mënyrë të menjëhershme, nga ana e Titullarit të Autoritetit Kontraktues të merren masat që të analizohen plotësisht problematikat dhe mangësitë si më sipër, dhe nëse është e mundshme të korigjohen efektet e këtyre problematikave të mbartura deri në kontratën koncesionare, duke saktësuar edhe risqet që mban koncesionari lidhur me këtë projekt.

Brenda datës 30 qershor 2020

Rekomandimi 4.2: Nga Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qëndrore të përfshihet në planin vjetor të auditimit të vitit 2020, vijimi i auditimit të këtij projekti koncesionar/PPP pranë autoritetit kontraktues, duke ballafaquar dhe pasur parasysh problematikat e evidentuara më sipër dhe njëkohësisht fakte të tjera që mund të paraqiten.

Menjëherë

Gjetje nga auditimi 5: Projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjes” i referohet Studimit të Fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor (MSH është mbështetur me ekspertizë e konsulencë të I, pjesë e B. B.) me shkresën nr. 976/14 datë 16.12.2016 protokollaur në MFE me shkresën nr. 13071/2 datë 16.12.2016.

- Nga auditimi konstatohet se kostot përkatëse të projektit koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjes” nuk rezultojnë të jenë të parashikuara në PBA përkatëse, ku vetëm për vitin e parë të operimit rritja në financim parashikon 3.3 milion euro. Nga auditimi konstatohet se rritja e kërkuar për pagesat e projektuara fikse në nivel tavani, nuk rezulton të jetë e parashikuar në programin buxhetor afatmesëm si një zë më vete, sikurse është konstatuar edhe nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë në shkresën përkatëse. Sipas argumentimit të bërë në studimin e fizibilitetit, financimi aktual vlerësohet në rreth 5.4 milion euro dhe shpenzim i kërkuar për implementimin e PPP në vitin e parë vlerësohet në 8.7 milion euro. Mekanizmi i funksionimit të PPP përfshin vendosjen e një tavani mujor buxhetor

dhe faturimin e analizave nga operatori privat drejt autoritetit kontraktor sipas çmimeve të ofruara për secilën analizë të kryer për kategoritë e përfshira për të marrë shërbimin.

Projektimet e vëllimeve të analizave konstatohen se janë kryer në bazë të të dhënave historike të vitit 2014. Gama e analizave të ofruara është planifikuar të rritet nga 105 në 164 analiza të ofruara. Megjithatë lista e re që do verifikohet te Autoriteti Kontraktor ka përfshirë 160 analiza sipas shkresës nr. 13071/2 prot. MFE datë 16/12/2016. Rritja e gamës e së analizave të ofruara jep impakt në sasinë e shërbimit të kërkuar, që në kushtet e tarifave të përcaktuara, përkthehet në koston totale të shërbimit për Buxhetin e Shtetit. Nga auditimi konstatohet se nuk ka një analizë të detajuar në lidhje me efektin e pritshëm në kosto për mbështetjen e parashikimeve, si pasojë e rritjes së gamës së analizave të ofruara. Gjithashtu vendosja e tavanëve buxhetore, sipas parashikimit të bërë në studimin e fizibilitetit për çdo vit në mënyrë që të mos cenohet Buxheti i Shtetit si pasojë e rritjes së numrit të analizave, vendos kufizime në nivelin e shërbimit të ofruar. Në kushtet e përcaktimit të tavanëve kufi për tu shpenzuar, vendosjen e tarifave të reja fikse për analiza të ofruara dhe mungesën e të dhënave analitike për llojet e analizave të ofruara dhe të projektuara për tu ofruar mund të rezultojë që ofrimi i shërbimit mund kufizohet si pasojë e tejkalimit të kufijve buxhetorë

- **Konstatohet se projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjes” paraqitet i pa qendrueshëm dhe jofizibël duke qenë se evidentohen mospërputhje materiale ndërmjet vlerave në supozime dhe analizave në flukset e parasë përkatësisht 1 milion euro për shpenzimet operative, 0.7 milion euro për investimet dhe 0.9 milion euro për fitimin bruto.**

Kostot operative të propozuara si pasojë e zgjidhjes së ofruar me anë të këtij koncesioni vlerësohen të jenë nga 5.85 milion euro në vitin e parë deri në 8.87 milion euro në vitin e 10, duke ndryshuar vazhdimisht në raport me vëllimin e shërbimit të ofruar, për arsye se projekcioni i analizave të ofruara është në rritje sipas supozimeve (parashikimeve) të bëra në faqen 57 të studimit të fizibilitetit. Ndërmjet të dhënave mbi flukset që angazhon realizimi i projektit konstatohen diferenca të ndjeshme, ku në vitin e parë të operimit kostot e operimit vlerësohen rreth 5.85 milion euro, ndërkohë që në analizën e flukseve të parasë këto kosto përcaktohen në rreth 6.86 milion euro.

Kostot e investimit janë parashikuar të kryhen në dy faza me qëllim kthimin e aseteve të krijuara në përfundim të afatit të koncesionit në gjendje pune. *Në fazën e parë*, përpara nisjes së ofrimit të shërbimit, është parashikuar investimi në rreth 7 milion euro, nga të cilat 4.57 milion euro vetëm në paisje laboratorike. Në fazat e tjera në vijim, vetëm për pjesën e paisjeve laboratorike është parashikuar riinvestimi në shumën 3.38 milion euro sipas analizës së kryer në studimin e fizibilitetit. Nga auditimi konstatohet se në analizën e flukseve të parasë sipas shtojcës 5, riinvestimi, respektivisht në vitet 5; 6; 8; 9 dhe 10 është vlerësuar në rreth 4.1 milion euro. Këto diferenca në total, paraqesin ndikim në vlerësimin e treguesve financiarë të projektit, me rreth 700,000 euro. Kjo pa marrë në konsideratë vlerën në kohë të parasë dhe me efekt të drejtpërdrejtë në cilësinë e aseteve të dorëzuara në përfundim të afateve të koncesionit.

Sipas referencave të fitimit bruto të paraqitur në studimin e fizibilitetit, konstatohet se, diferenca ndërmjet të ardhurave dhe shpenzimeve paraqitet me pasaktësi duke mos reflektuar llogaritjet matematikore përkatëse. Ekziston një diferencë në total rreth 875 mijë euro. Diferencat në EBITDA (fitimin bruto) në bazë të të dhënave të paraqitura në studim fizibiliteti, reflektojnë një nënvlerësim të fitimit bruto të llogaritur, i cili në total jep një efekt në nënvlerësim të fluksit të parasë në dispozicion të projektit dhe të treguesve financiarë të projektit.

Sipas studimit të fizibilitetit, faqe 6, shpenzimi i buxhetit për këtë PPP, që përfaqëson të ardhura të siguruara të projektit për vitin e parë janë projektuar 8.7 milion euro ose në rreth

1.757 euro/analizë. Projektimi prej 6.06 milion analiza në vitin e parë, referuar një mesatareje prej 1.757 euro për analizë, të ardhurat e përlogaritura vlerësohen rreth 10.65 milion euro dhe jo 8.7 milion euro sikurse janë raportuar në faqen 60 të studimit të fizibilitetit. Kjo sjell një diferencë prej 1.95 milion euro me nënvlerësim të ardhurash potenciale të projektit sipas supozimeve mbi numrin e analizave të ofruara, duke rënduar në mënyrë të pajustificuar fluskin real dalës për Buxhetin e Shtetit. Mesatarizimi i çmimit nuk reflekton një parashikim real të të ardhurave të koncesionit nga Buxheti i Shtetit, duke sjellë projektion jo të saktë të treguesve financiarë të projektit dhe nga ana tjetër të shpenzimit real që kushtëzon pagesa në të ardhmen për Buxhetin e Shtetit. Nga auditimi konstatohet se, çmimet e analizave të ofruara janë të ndryshme dhe në asnjë rast nuk është kryer një studim në lidhje me peshën specifike të analizave të përdorura sipas tipologjive të atyre të ofruara. Rrjedhimisht edhe projektioni i të ardhurave bazuar në totalet e analizave vlerësohet nga auditimi jo i plotë dhe çënon fizibilitetin e projektit dhe projektionet reale të flukseve hyrëse.

Me ndryshimet e bëra në studimin e fizibilitetit me shkresën nr. 13071/2 prot. MFE datë 16.12.2016, një pjesë e të ardhurave janë reduktuar, duke hequr pjesën për pacientët që nuk respektojnë sistemin e referimit. Këto shpenzime për këto pacientë, janë parashikuar të mos financohen nga Buxheti i Shtetit, por të kryhen në operatorët privatë të ofrimit të shërbimit. Nga auditimi konstatohet se në lidhje me këto ndryshime të kryera në studimin e fizibilitetit nuk është përcaktuar efekti që të ardhurat e riprojektuara kanë në të gjithë treguesit financiar të projektit, me argumentin se këto përditësime nuk shoqërohen me efekte buxhetore shtesë. Në fakt ato shoqërohen me efekte të drejtpërdrejta në treguesit financiare të projektit, duke qenë se të ardhurat përbëjnë fluksin hyrës kryesor të parasë, me nivelin e kërkuar të investimeve për ofrimin e shërbimeve dhe shpenzimet përkatëse operative.

- Nga auditimi konstatohet se nga autoriteti kontraktor në analizën e arsytimit të vendimit për dhënien me koncesion/PPP të projektit nuk është e argumentuar përsa i përket favorizimit të alternativës së koncesionimit përkundrejt asaj të prokurimit dhe nuk është kryer sipas metodologjisë së krahasuesit të sektorit publik.

Në studimin e fizibilitetit në lidhje me arsytimin e dhënies me koncesion të projektit apo prokurimin tradicional të tij nuk është kryer një analizë sipas krahasuesit të sektorit publik e kërkuar nga neni 8 i VKM nr. 575 datë 10.07.2013 *“Për miratimin e rregullave për vlerësimin dhe dhënien me koncesion/partneritet publik privat”* i ndryshuar. Kjo është arsyetuar nga Autoriteti Kontraktor duke u bazuar në disa argumenta për mungesën e të dhënave historike dhe të sakta për supozimet e bëra. Kuadri rregullator në fuqi kërkon kryerjen e një analize të sipas KSP duke qenë se parashikon skontimin e të gjitha kostove të ardhshme të projektit dhe krahasimin e tyre në rast të prokurimit tradicional.

- Konstatohet se projekti koncesionar/PPP “Për ofrimin e shërbimit laboratorik të spitaleve universitare, rajonale dhe atyre bashkiake të Sarandës dhe Lushnjes” mbart risqe financiare të pa analizuar në terma sasiore për Buxhetin e Shtetit.

Risku i kërkesës është përcaktuar të përballohet nëpërmjet vendosjes së tavaneve buxhetore mujore ku do të paguhet vetëm për nivelin e shërbimit të ofruar, pra duke aplikuar tarifën përkatëse mbi numrin e analizave të referuara.

Risku social në këtë projekt lidhet me risqet që vijnë si pasojë e shkurtimit të personelit aktual në laboratorët publikë spitalorë. Një nga çështjet kryesore të vlerësuara si me mangësi në studimin e fizibilitetit janë edhe kostot e personelit të cilat vlerësohen të tepërta si rrjedhojë e paisjeve të vjetëruara që përdoren. Burimet njerëzore të shërbimit laboratorik publik përfshijnë rreth 504 punonjës në 18 laboratorë, ndërkohë që ky numër pritet të reduktohet në rreth 390 punonjës sipas propozimit të studimit të fizibilitetit, me kategorinë më të prekur të shkurtimeve në mjekët e laboratorit. Kostot sociale që shoqërojnë riskun social të lidhur me shkurtimet e mundshme nga puna nuk rezultojnë të jenë parashikuar në koston e përgjithshme të projektit. **Ky risk është transferuar në autoritetin publik dhe të gjitha shpenzimet që**

lidhen me to, përbëjnë një kosto shtesë të autoritetit publik duke përfshirë dëmshpërblimet për ndërprerjen e marrëdhënieve të punës, dëmshpërblimet për njoftimin apo kostot e lidhura me vendimet gjyqësore.

Risku i inflacionit nuk rezulton të jetë analizuar dhe nuk rezulton të jetë përcaktuar nëse përballohet nga autoriteti kontraktor apo nga operatori privat. *Risku i kursit të këmbimit* është përcaktuar të transferohet te koncesionari privat, sipas studimit të fizibilitetit, faqe 79 ku në analizën e vlerës për para është përcaktuar: “Ndër risqet e transferuara te koncesionari privat përfshihet edhe pika “g” duke cituar: g) Rreziku i valutës së huaj. Reagentët përfaqësojnë 30% të shpenzimeve operative dhe janë të emërtuara në euro”.

Risku i normës së interesit nuk rezulton të jetë analizuar dhe nuk rezulton të jetë përcaktuar nëse përballohet nga autoriteti kontraktor apo nga operatori privat. Nga auditimi konstatohet se nuk rezultojnë të jenë analizuar risqet e lidhura me normën e interesit për sigurimin e financimit dhe nga ana tjetër për normën e inflacionit. Ndarja e këyre risqeve nuk rezulton të jetë përcaktuar ndërmjet palëve dhe në të njëjtën kohë nuk është përcaktuar efekti i tyre i mundshëm në pagesat e planifikuara për tu kryer nga Buxheti i Shtetit, duke qenë kjo jo në përputhje me VKM nr. 575 datë 10.07.2013, të ndryshuar.

Trajtuar më hollësisht në pikën V të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 5.1: Meqenëse këto konstatime janë evidentuar nga auditimi i dokumentacionit në dosjen e dorëzuar nga Autoriteti Kontraktor në MFE, e të cilat në zbatim të standarteve të auditimit janë evidencë e besueshme por jo e plotë (për të gjykuar për të gjitha fazat e koncesionit) si dhe duke qenë se në lidhje me këto këto konstatime nga Autoriteti Kontraktor nuk kemi përgjigje për Projekt Raportit të Auditimit dërguar me shkresën nr. 238/6 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH, kërkojmë që në mënyrë të menjëhershme, nga ana e Titullarit të Autoritetit Kontraktues të merren masat që të analizohen plotësisht problematikat dhe mangësitë si më sipër, dhe nëse është e mundshme të korigjohen efektet e këtyre problematikave të mbartura deri në kontratën koncesionare, duke saktësuar edhe risqet që mban koncesionari lidhur me këtë projekt.

Brenda datës 30 qershor 2020

Rekomandimi 5.2: Nga Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qëndrore të përfshihet në planin vjetor të auditimit të vitit 2020, vijimi i auditimit të këtij projekti koncesionar/PPP pranë autoritetit kontraktues, duke ballafaquar dhe pasur parasysh problematikat e evidentuara më sipër dhe njëkohësisht fakte të tjera që mund të paraqiten.

Menjëherë

Gjetje nga auditimi 6: Projekti koncesionar/PPP “Për përmirësimin e infrastrukturës arsimore në Bashkinë Tiranë” i referohet Studimit të Fizibilitetit paraqitur nga Autoriteti Kontraktor, Bashkia Tiranë me shkresë nr. 18234 datë 12.05.2017, protokolluar në MFE me nr. 6851/1 datë 15.05.2017 dhe MAS me shkresë nr. 4785/1 datë 12.05.2017 protokolluar në MFE me nr. 6851 datë 15.05.2017.

-Nga auditimi konstatohet se projekti koncesionar/PPP “Për përmirësimin e infrastrukturës arsimore në Bashkinë Tiranë” ka qenë i papërballueshëm për Buxhetin e Shtetit, duke qenë se nuk janë parashikuar kostot repektive të mbështetjes nga qeverisja qendrore. Nga auditimi konstatohet se, sipas korespondencës të *Ministrisë së Arsimit dhe Sporteve dhe Bashkisë Tiranë* me MFE, nuk rezulton që kostot e projektit të jenë të planifikuara të përballohen brenda buxhetit vjetor të miratuar nga Kuvendi dhe brenda tavaneve të shpenzimeve për periudhën afatmesme, të miratuara me vendim të Këshillit të Ministrave. Ministria e Arsimit dhe Sportit ka parashikuar që mbështetja financiare e akorduar nëpërmjet FZHR ti vihet në dispozicion nga MFE Bashkisë Tiranë, ndërkohë që kompetenca për miratimin e shumës për tu shpenzuar për FZHR është e Kuvendit dhe

alokimi i tyre nëpërmjet grantit konkurues për arsimin është kompetencë e KZHR (Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve). Në këtë kuadër, angazhimi i pretenduar i MAS për të siguruar fondet buxhetore sikurse citohet nga MFE në shkresën përcjellëse, nuk rezulton të jetë i përfshirë në tavanet përkatëse të buxhetit të tyre, për aq kohë sa një shtesë në financim për këtë projekt specifik nuk është pjesë e investimeve të parashikuara për këtë projekt. Nga auditimi konstatohet se, në kapitullin 6.4.2 të studimit të fizibilitetit është përcaktuar që fondi në dispozicion të Bashkisë Tiranë për kryerjen e pagesave periodike përcaktohet të jetë 1 miliard e 700 milion lekë, megjithëse sipas analizës financiare kërkesat për pagesa vijnë duke u ulur nga rreth 1.3 miliard lekë në vitin e parë, në rreth 1 miliard lekë në vitin e fundit. Nga auditimi konstatohen kërkesa buxhetore përtej nevojave reale për mbështetje nga qeverisja qendrore për realizimin e këtij projekti.

- Nga auditimi konstatohet se analiza e arsytimit të vendimit për dhënien me koncesion/PPP të projektit, hartimi dhe implementimi i së cilës është përgjegjësi e autoritetit kontraktues, nuk është e argumentuar në terma sasiore përse i përket favorizimit të alternativës së koncesionimit përkundrejt asaj të prokurimit dhe nuk është realizuar sipas kërkesave të kriterëve të vlerësimit.

Arsyetime i vendimit për dhënien me koncesion/PPP duhet të bëhet duke përcaktuar vlerën e parasë dhe kostot totale neto të projektit në rast se do të arrihej bazuar në një prokurim, duke përdorur krahasuesin e sektorit publik që mat kostot e projektit në rast se ai do të financohej nga vetë autoriteti kontraktor përmes prokurimit tradicional. Në studimin e fizibilitetit konstatohet se nuk është realizuar një analizë e tillë përse i përket KSP sipas kërkesave të mësipërme. Analiza e kryer në studimin e fizibilitetit është ajo e tre propozimeve në të cilat janë analizuar prokurimin e menjëhershëm të 17 shkollave, prokurimin e 17 shkollave në një periudhë 3 vjeçare ose prokurimin e një apo disa shkollave në vit sipas mundësive financiare. Në këtë mënyrë, në krahasimin e tyre, argumentat e dhënë për mos efikasitetin e këtyre alternativave lidhen me mungesën e mundësive për financimin e ndërtimit të tyre në kuadër të buxhetit aktual të Bashkisë Tiranë. Nga auditimi konstatohet se në lidhje me këtë projekt nuk ka një analizë sasiore për të përcaktuar vlerën në kohë të parasë nëse projekti do të realizohej nëpërmjet prokurimit tradicional duke aktualizuar të gjitha kostot. Arsyetime i vendimit për dhënien me koncesion në pamundësinë për sigurimin e fondeve në afatshkurtër nuk lidhet me vlerën më të mirë në kohë të parasë në zgjedhjen e kësaj alternative. Nga ana tjetër, supozimi i normës mesatare të obligacioneve 7 vjeçare për financimin e projektit nuk përbën një argument bindës në lidhje me rëndësinë në vendimmarje pasi në kushte të njejta, investitorët e interesuar në këtë projekt do të interesoheshin të investonin kapitalin e tyre në letra me vlerë të qeverisë për të njejtin maturitet, që në mënyrë të dukshme mbartin më pak risk se sa risqet totale të alokuara në koncesionarin në bazë të këtij projekti. Krahasimi i alternativave nuk është kryer sipas KSP dhe është i paargumentuar në lidhje me flukset e shtuara në drejtim të prokurimit publik, duke mos marrë në konsideratë të gjitha flukset e projektit dhe në të njëjtën kohë vlerën në kohë të parasë. Në këtë mënyrë konstatohet se është favorizuar me pa të drejtë alternativa e dhënies me koncesion/PPP në krahasim me procedurën e prokurimit.

Trajtuar më hollësisht në pikën VI të kapitullit IV të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Rekomandimi 6.1: Meqenëse këto konstatime janë evidentuar nga auditimi i dokumentacionit në dosjen e dorëzuar nga Autoriteti Kontraktor në MFE, e të cilat në zbatim të standarteve të auditimit janë evidencë e besueshme por jo e plotë (për të gjykuar për të gjitha fazat e koncesionit) si dhe duke qenë se në lidhje me këto konstatime nga Autoriteti Kontraktor nuk kemi përgjigje për Projekt Raportit të Auditimit dërguar me shkresën nr. 238/7 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH, kërkojmë që në mënyrë të menjëhershme, nga ana e Titullarit të Autoritetit Kontraktues të merren masat që të analizohen plotësisht problematikat dhe mangësitë si më sipër, dhe nëse është e mundur të korrigjohen efektet e

këtyre problematikave të mbartura deri në kontratën koncesionare, duke saktësuar edhe risqet që mban koncesionari lidhur me këtë projekt.

Brenda datës 30 qershor 2020

Rekomandimi 6.2: Nga Departamenti i Auditimit të Pushtetit Vendor në bashkëpunim me Departamentin e Auditimit të Institucioneve Qëndrore të përfshihet në planin vjetor të auditimit të vitit 2020, vijimi i auditimit të këtij projekti koncesionar/PPP pranë autoritetit kontraktues, duke ballafaquar dhe pasur parasysh problematikat e evidentuara më sipër dhe njëkohësisht fakte të tjera që mund të paraqiten.

Menjëherë

E. MASA DISIPLINORE

Mbështetur në nenet 57, 58 dhe 59 të ligjit nr. 153/2013 “Për nëpunësin civil”, pasi të jenë identifikuar personat përgjegjës në lidhje me shkeljet e konstatuara e të trajtuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit, i rekomandohet Titullarit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, Titullarëve të Autoriteteve Kontraktuese (rast pas rasti), si dhe Komisioneve Disiplinore përkatëse për vlerësim dhe dhënie masash disiplinore nga “Vërejtje” deri në “Largim nga shërbimi civil” sipas përgjegjësisë individuale të drejtuesve konkret.

Për punonjësit e identifikuar me përgjegjësi për shkeljet e konstatuara, Sekretarët e Përgjithshëm të këtyre institucioneve, pasi të zbatojë procedurat e nevojshme ligjore dhe nënligjore për fillimin e ecurisë disiplinore dhe pas përfundimeve të afateve ankimore, të ndërmarrë veprimet si më poshtë:

a. Të njoftojë Departamentin e Administratës Publike, për regjistrimin e masës disiplinore në Regjistrin Qendror të Personelit, në zbatim të neneve 7 dhe 17, të ligjit nr.152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar.

b. Të njoftojë Komisionerin për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, për mbikëqyrjen e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, në zbatim të nenit 11, të ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar

F. ADRESIM PËR USHTRIM AUDITIMI NË AUTORITETET KONTRAKTUESE DHE ATRAKO

Në opinionin e auditimit është shprehur përgjegjësia e drejtimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë për miratimin e projekteve/koncesionare PPP në lidhje me elementët e përbalueshmërisë, qendrueshmërisë dhe fizibilitetit fiskal sikurse përcaktohet në kuadrin ligjor dhe i detajuar në kuadrin nënligjor në fuqi për koncesionet/PPP. Fushëveprimi i auditimit ka qenë i kufizuar vetëm në drejtim të dhënies së miratimit nga MFE për këto elementë sipas studimeve të fizibilitetit të hartuara nga autoritetet kontraktuese përkatëse të cilat i kanë paraqitur për miratim.

Duke qenë se gjatë fazës së auditimit në terren kemi kërkuar shtrirjen e fushëveprimit të auditimeve edhe në Autoritetet Kontraktuese si dhe fakteve që

1. Përgjegjësia për anomalitë e konstatuara është për autoritetet kontraktuese të cilat kanë hartuar studimet e fizibilitetit me mangësi në drejtim të elementëve të përbalueshmërisë, qendrueshmërisë dhe fizibilitetit fiskal, të cilët janë vendosur në dijëni mbi këto anomali nëpërmjet pjesëve respektive të Projekt Raportit të Auditimit, dërguar në Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë me shkresën nr. 238/5 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH-së, në Ministrinë e Shëndetësisë me shkresën nr. 238/6 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH-së dhe në Bashkinë Tiranë e Ministrinë e Arsimit dhe Sporteve me shkresën nr.238/7 datë 23.09.2019 të Kryetarit të KLSH-së dhe nuk janë shprehur mbi këto çështje, edhe sot 3-muaj pas marrjes dijëni të Projekt Raportit të Auditimit.

2. Ministria e Financave dhe Ekonomisë në qendrimet e shprehura me observacione mbi konstatimet, Projekt Raportin e Auditimit dhe në të njëjtën kohë edhe gjatë takimit ballafaques në ambientet e KLSH ka ngritur me të drejtë pretendimet mbi përgjegjësinë e Autoriteteve Kontraktuese për çështjet subjekt auditimi.
3. Anomalitë e identifikuara janë në një shkallë të gjerë të përhapura në të gjithë projektet e audituara. Objekt i auditimit ka qenë vetëm një pjesë e kuadrit rregullator në fuqi për koncesionet/PPP (mbi studimin e fizibilitetit), pa marrë në konsideratë procedurën e dhënies në koncesion si një e tërë (ofertën e pakërkuar, veprimet e komisionit të dhënies me koncesion, garën e zhvilluar, negociatat, etj); apo pa saktësuar disa të dhëna kontradiktore të paraqitura nga Autoritetet Kontraktuese.
4. Dy nga kontratat që kanë ardhur për mendim në MFE (për projektin “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren” dhe për projektin “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Orikum - Dukat”) të miratuar nga Kuvendi me ligjin nr. 51/2019 datë 18.07.2019 dhe ligjin nr.52/2019 datë 18.07.2019 janë me problematika të konsiderueshme në terma monetarë përsa i përket modelit financiar në shtojcat e kontratave respektive.

Rekomandojmë zhvillimin e auditimeve të plota përgjatë vitit 2020 nga Departamentet përkatëse të KLSH-së për të gjithë procedurën e dhënies me koncesion/PPP sipas përcaktimeve në kuadrin rregullator në fuqi për koncesionet/PPP në lidhje me projektet koncesionare/PPP të cituara në seksionin C dhe D më sipër edhe pranë autoriteteve kontraktuese përkatëse, Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministrinë e Shëndetësisë, Ministrinë e Arsimit dhe Sporteve dhe Bashkinë e Tiranës si dhe ATRAKO (Agjensia e Trajtimit të Koncesioneve)

G. ADRESIM PËR KUVENDIN, KOMISIONET PARLAMENTARE DHE QEVERINË

Nisur nga rëndësia që ka trajtimi me kujdes i projekteve koncesionare dhe risqeve fiskale që ato mbartin, ky Raport Përfundimtar Auditimi do të vihet në dispozicion Kryeministrit, Kryetarit të Kuvendit dhe Komisionit të Ekonomisë e Financave në Kuvendin e Shqipërisë duke adresuar nevojën për të rishikuar jo vetëm bazën rregullative mbi të cilën mbështetet vendimarrja lidhur me inicimin dhe miratimin e një koncesioni në bashkëpunim me investitorin privat por edhe analizën e thelluar të projekteve koncesionare për të garantuar ndërhyrjet e nevojshme deri edhe në anullimin e tyre nëse mbartin risqe që çënojnë stabilitetin fiskal të vendit. Analiza e kontratave në proces implementimi të realizohet me mbështetje dhe ekspertizë nga partnerët ndërkombëtar të shtetit shqiptar, duke synuar në cdo rast edhe forcimin dhe vënien në efikasitet të sistemeve të kontrollit të brendshëm në garantim të realizimit sa më të mirë të objektivave të synuara nga këto projekte.

Nga ana tjetër, nisur nga problematikat e konstatuara dhe të trajtuara në këtë Vendim dhe hollësisht në Raportin Përfundimtar të Auditimit, si dhe situatën delikate në të cilat ndodhen financat publike pas tërmetit të 26 Nëntorit, të vlerësohet në mënyrë të menjëhershme mundësia e anulimit ose shtyrjes së realizimit të projekteve të miratuara, në veçanti të projekteve koncesionare “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Milot - Balldren” dhe “Projektimi, ndërtimi, financimi dhe mirëmbajtja e segmentit rrugor Orikum - Dukat”, etj.

H. PËR KLSH

Me qëllim auditimin e plotë të këtyre projekteve koncesionare, ballafaqimin e problematikave drejtpërdrejtë në autoritetet kontraktuese, bazuar në standartet ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik, ISSAI 4000-4200 dhe ISSAI 5220 “Udhëzime mbi praktikën më të mira të auditimit të financimit privat/publik dhe koncesioneve”, Departamenti i Auditimit të

Institucioneve Qendrore, Departamenti i Auditimit të Aseteve dhe Mjedisit dhe Departamenti i Auditimit të Pushtetit Vendor të marrin masa për rishikimin dhe përfshirjen në planin vjetor të auditimit të vitit 2020 të auditimit të secilës kontratë koncesionare në autoritetet kontraktuese dhe ATRAKO sipas rekomandimeve të pikës D të këtij vendimi. Bazuar në gjetjet dhe rekomandimet e këtij Vendimi dhe Raportit Përfundimtar të Auditimit, Departamenti i Auditimit të Përformancës të shikojë trajtimin e këtyre problemeve në auditimet përgjatë vitit 2020.

I. TË TJERA.

Departamenti Juridik në vlerësim të gjetjeve dhe konkluzioneve të evidentuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe pas përfundimit të auditimit nga Departamentet e auditimit të cituara më sipër në çdo autoritet kontraktues, të vlerësojë adresimin e problematikave në organin e prokurorisë rast pas rasti për çdo projekt koncesionar/PPP.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të rekomandimeve dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Buxhetit të Shtetit, Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qendrore, Departamenti i Auditimit të Aseteve dhe Mjedisit, Departamenti i Auditimit të Pushtetit Vendor, Departamenti i Auditimit të Përformancës si dhe Departamenti Juridik e Departamenti i Strategjisë dhe Metodologjisë Standarteve dhe Kontrollit të Cilësisë për auditimet në vijimësi.

Bujar LESKAJ

K R Y E T A R