



# **Manuali i Auditimit të Projekteve të Partneritetit Privat Publik (PPP)**

## Përmbajtja

HYRJE.....	1
PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE.....	2
I. PËRKUFIZIME MBI KONTRATAT E PPP-VE DHE AUDITIMIN E TYRE .....	4
I.1    PËRCAKTIMET DHE KLASIFIKIMET E KONTRATAVE TË KONCESIONIT / PPP .....	4
I.2    LLOJET E AUDITIMIT TË KONTRATAVE TË KONCESIONIT /PPP.....	8
I.3    FAZAT E KONTRATAVE TË KONCESIONIT / PPP DHE PROCESET E AUDITIMIT .....	9
II. BAZAT E AUDITIMIT TË PPP-VE: RREGULLAT, PARIMET, STANDARDET DHE PROCEDURAT.....	9
II.1    QËLLIMI DHE BAZAT E PËRGATITJES SË MANUALIT .....	9
II.2    STANDARDET DHE PRAKTIKAT E MIRA PËR AUDITIMIN E PPP-VE.....	10
II.3    KUADRI LIGJOR E NËNLIGJOR, DHE KRITERET E ZBATUESHME .....	13
III. PËRGATITJA E PROCESIT TË AUDITIMIT: PLANIFIKIMI/PROGRAMI I AUDITIMIT .....	14
III.A    PLANIFIKIMI I PËRGJITHSHËM .....	14
III.A.1    Proceset e Projektit Sipas Radhës së Auditimit të Tyre .....	14
III.A.2    Përgatitja për Fillimin e Procesit të Auditimit.....	16
III.A.3    Parapërgatitja e Grupit të Auditimit.....	16
III.A.4    Mbledhja e të Dhënave Paraprake .....	17
III.A.5    Njohja me Njësinë që do të Auditohet.....	17
III.A.6    Studimi Paraprak dhe Vlerësimi i Kontrollit të Brendshëm .....	19
III.A.7    Vlerësimi dhe Matricat e Riskut në Planifikim.....	31
III.B    PLANIFIKIMI I DETAJUAR .....	37
III.B.1    Përgatitja dhe Miratimi i Planit të Auditimit.....	37
III.B.2    Metodat dhe Teknikat që do të Përdoren në Auditimin e PPP-ve.....	42
III.B.3    Krahasimi i Tenderimit Publik me PPP Bazuar në Përfitimet Maksimale (Value for Money) ..	43
IV. AUDIMI I PPP-VE: PROCESET PARA FILLIMIT TË AUDITIMIT .....	46
IV.1    Komunikimet dhe Konsultimet Paraprake.....	46
IV.3    Komunikimi dhe Krijimi i Frymës së Bashkëpunimit me Subjektin që Auditohet .....	47
IV.5    Ndarja e Detyrave dhe Nënshkrimi i “Deklaratës së Pavarësisë” .....	47
V. AUDITIMI I PPP-VE: TESTET, VERIFIKIMET DHE ANALIZAT PËR IDENTIFIKIMIN E GJETJEVE DHE DHËNIEN E REKOMANDIMEVE SIPAS FAZAVE TË KONCESIONIT/PPP-SË .....	48
V.A    AUDITIMI I FAZËS SË VENDIMMARRJES FILLESTARE: PROPOZIMI DHE MIRATIMI I PROJEKTIT DHE ZBATIMI NË FORMËN E KONCESIONIT/PPP-SË .....	48
V.A.3    Vlerësimi Teknik i Projektit PPP edhe me Angazhimin e Ekspertëve të Jashtëm .....	57
V.A.4    Vlerësimi i Ristrukturimit apo Ndryshimeve të Bëra në Kontratën e PPP-së.....	60
V.B    AUDITIMI I ZBATIMIT TË PROJEKTIT TË KONCESIONIT/PPP-SË.....	61
V.B.1    Auditimi i Fazës së Investimit të Koncesionit/PPP-së .....	61
V.B.3    Çështje të tjera, trajtimi kontabël në Shqipëri, IPSAS 32, ESA 2010, IFRIC 12. ....	79
V.B.4    Auditimi i Përfundimit dhe Mbylljes së PPP-së.....	80
V.B.5    Komunikimi me Eprorët Gjatë Procesit të Auditimit .....	82
VI. PËRFUNDIMI I AUDITIMIT TË PPP-VE: PROCESET DHE KOMUNIKIMET E NEVOJSHME .....	82
VI.1    Përgatitja dhe Komunikimi i Gjetjeve, Konkluzioneve dhe Rekomandimeve .....	82
VI.2    Takimi Përmbyllës i Auditimit në Terren .....	83
VI.3    Përgatitja dhe Komunikimi i Projekt Raportit të Auditimit.....	84
VI.4    Shqyrtimi dhe Vlerësimi i Komenteve të Njësisë së Audituar.....	84
VI.5    Takimi i Mirëkuptimit në KLSH .....	85
VI.6    Vlerësimi i Kontrollit të Cilësisë për Raportin Përfundimtar .....	85
VI.7    Raporti Përfundimtar: Përgatitja, Miratimi, Dërgimi dhe Publikimi .....	86
VI.8    Mbikëqyrja dhe Rishikimi: Përgjigjet Ndaj Rreziqeve dhe Përmirësimet e Mundshme .....	87
SHTOJCA .....	88
ANEKSI I - PËRMBLEDHJE E ISSAI 5220 “UDHËZIME MBI PRAKTIKAT MË TË MIRA TË AUDITIMIT TË FINANCIMIT PRIVAT/PUBLIK DHE KONCESIONEVE” .....	88
ANEKSI II KUADRI LIGJOR - REFERENCA .....	99
ANEKSI III - VLERËSIMI I KOMPONENTËVE DHE PARIMEVE TË MJEDISIT TË KONTROLLIT TË BRENDSHËM .....	102
ANEKSI IV - FORMATE TË LETRAVE TË PUNËS DHE MODELE FINANCIARE .....	113

## Hyrje

Manuali për auditimin e koncesioneve/Partneriteteve Private Publike (PPP) është përgatitur në kuadrin e projektit “Forcimi i kapaciteteve profesionale të Kontrollit të Lartë të Shtetit (KLSH) në auditimin e Kontratave Koncesionare dhe të Partneritetit Privat Publik në Shqipëri” të financuar nga Sekretariati i Shtetit për Bashkëpunim Ekonomik i Zvicrës (SECO). Ky projekt ka mbështetur KLSH-në për të përmirësuar ekspertizën profesionale në kryerjen e auditimeve të kontratave koncesionare. Ky Manual mbështet rritjen e kapaciteteve të KLSH-së në kryerjen e auditimeve të kontratave koncesionare /PPP-ve dhe produktet kryesore të tij janë asistenca për realizimin e tre auditimeve pilot të kontratave koncesionare/PPP-ve, manuali për auditimin e kontratave koncesionare dhe të PPP-ve dhe trajnimi i personelit për kuptimin dhe zbatimin e manualit në procesin e auditimit.

Përgatitja e këtij Manuali është paraprirë nga hartimi i një metodologjie të zgjeruar për auditimin e PPP-ve e cila u përdor dhe njëkohësisht u testua nga grupet KLSH-së që kryen auditimet e PPP-ve pilot. Gjatë këtij procesi u testua efektshmëria e proceseve të rekomanduara si edhe e udhëzimeve, metodave dhe teknikave të përdorura gjatë zbatimit të tyre. Pas secilit auditim janë analizuar pikat e forta dhe pikat e dobëta të manualit, dhe konkluzionet janë reflektuar në pjesët përkatëse të manualit. Këto e bëjnë manualin një produkt të asistencës dhe bashkëpunimit me strukturat drejtuese të KLSH-së si edhe Drejtuesit dhe ekipet që u trajnuan dhe realizuan auditimet të 3 (tre) kontratave koncesionare pilot përkatësisht nga Departamentet e Auditimit të Buxhetit të Shtetit, Auditimit të Institucioneve Qendrore dhe Auditimit të Shoqërive Publike dhe Investimeve të Huaja.

Përveç eksperiencës së auditimeve pilot, manuali përmban edhe këshilla, metoda dhe teknika për auditimin e PPP-ve në formën e kutive, listave të kontrollit, metodologjive dhe formulave të llogaritjes së treguesve të vlerës së shtuar (Vlerës për para) sipas rekomandimeve të institucioneve ndërkombetare financiare dhe praktikave të mira në auditimin e PPP-ve. Ai gjithashtu është bazuar në kuadrin ligjor dhe nënligjor të Republikës së Shqipërisë (RSh) për koncesionet, PPP-të dhe prokurimet publike si edhe në ligjin për organizimin dhe funksionimin e KLSH-së, rregulloren e procedurave dhe manualet e ndryshme të auditimit të miratuara nga KLSH.

Meqenëse kuadri ligjor dhe nënligjor që rregullon organizimin, funksionimin dhe veprimtarinë audituese të KLSH-së udhëhiqet nga bazohet në standardet dhe praktikat e mira ndërkombëtare dhe më drejtpërdrejt në ato të rekomanduara nga Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditit (e njohur si INTOSAI), manuali ju është referuar edhe këtyre për sa kohë ato sa kohë ato janë në përputhje me kuadrin ligjor dhe nënligjor të Republikës së Shqipërisë dhe kuadrin nënligjor dhe rregullator të KLSH-së.

Manuali është strukturuar në përputhje të plotë me rregulloren e procedurave të auditimit të KLSH - së dhe për realizimin e procedurave të parashikuara në rregullore janë përgatitur metodikat dhe teknikat e auditimit të PPP-ve të bazuara në praktikat e mira dhe standardet ndërkombëtare. Për këtë qëllim janë zgjedhur dhe rekomanduar për t’u përdorur në procesin e auditimit metodat dhe teknikat e vlerësimit, zgjedhjes, manaxhimit dhe përfundimit të projekteve të PPP-ve të rekomanduara nga standardet ndërkombëtare të auditimit.

## Përmbledhje Ekzekutive

Prokurimi dhe manaxhimi i koncesioneve dhe PPP-ve për ndërtimin, zhvillimin, mirëmbajtjen dhe funksionimin e veprave apo asetëve publike është i ndryshëm nga prokurimi i investimeve dhe shërbimeve/punëve publike me fonde buxhetore. Përgjithësisht supozohet se koncesionet dhe PPP-të ofrojnë përfitueshmëri më të madhe ose, siç përdoret në terminologjinë financiare, një vlerë të shtuar të parasë (value for money) krahasuar me përdorimin e financimit buxhetor për të njëjtin rast. Por, analizat dhe studimet e kryera për këto projekte tregojnë se ky sistem është i ri dhe më i ndërlikuar sesa duket dhe ka brenda tij të fshehta dhe risqe të shtuara për përfitimet e pritshme. Kështu, në përgjithësi është pranuar se garantimi i përfitimeve të mundshme nga përdorimi i sistemit të koncesioneve dhe PPP-ve kërkon rritjen e kapaciteteve profesionale në manaxhimin financiar publik.

Institucionet ndërkombëtare financiare dhe të zhvillimit dhe praktikat e mira tregojnë se, problematikat e koncesioneve dhe të PPP-ve ekzistojnë në të gjitha fazat që nga propozimi i projekteve, prokurimi dhe nënshkrimi i kontratave, zbatimi i tyre dhe deri tek përfundimi i kontratave të koncesioneve dhe të PPP-ve. Në veçanti, ato nënvizojnë nevojën e fleksibilitetit për reflektimin në kontrata të ndryshimeve teknologjike si dhe krijimit të mekanizmave kontrolluese dhe kapaciteteve të nevojshme për të menaxhuar këto lloje kontratash.

Nisur nga më sipër, manuali ofron lista-kontrolli, kuti me këshilla, modele, metoda dhe teknika bashkëkohore për auditimin e kontratave të koncesioneve dhe të PPP-ve nga KLSH-ja. Manuali përmban udhëzime dhe referenca konkrete për të gjitha fazat e procedurave të koncesionit apo PPP-së që nga propozimi deri në përfundimin e tyre. Ky manual ka marrë gjithashtu në konsideratë edhe përvojën e krijuar tashmë nga KLSH-ja gjatë auditimeve të kryera drejtpërsëdrejti apo në mënyrë indirekte për koncesionet dhe PPP-të.

Manuali është ndërtuar bazuar në supozimin që auditimi i kontratave të koncesionit duhet të jetë tërësor që të përfshijë verifikimin dhe vlerësimin e zbatimit të kuadrit ligjor për Koncesionet/PPP ndikimin mjedisor dhe social si dhe fusha të tjera që lidhen me to. Gjithashtu ai bazohet edhe në zbatimin e standardeve të manaxhimit financiar publik gjatë gjithë proceseve, vlerësimit i propozimit të pakërkuar, prokurimi dhe kontraktimit, zbatimit dhe përfundimit të projektit të koncesioneve dhe PPP-ve. Manuali nënkupton gjithashtu që pjesë e procesit të auditimit duhet të jenë edhe politikat dhe sistemet e manaxhimit të kontraktorit apo koncesionarit. Për këtë rekomandohet që përveç dokumentacionit që disponohet nga autoriteti kontraktor në dosjen e kontratës së koncesionit, audituesit, nëpërmjet autoritetit kontraktor apo duke shfrytëzuar informacione tekniko-financiare të bëra publike nga vetë koncesionari, mund të bejnë edhe verifikime dhe analiza të dokumentave të disponueshme të koncesionarit / kontraktorit të PPP-së apo edhe të transaksioneve specifike. Për këtë rekomandohet që përveç dokumentacionit që disponohet nga autoriteti kontraktor në dosjen e kontratës së koncesionit, audituesit mund të bejnë edhe verifikime të drejtpërdrejta në dokumentat dhe librat e llogarive të koncesionarit / kontraktorit të PPP-së apo edhe të transaksioneve specifike.

Struktura e manualit është ndërtuar mbi bazën e rregullores së procedurave të auditimit të KLSH-së. Në fillim të manualit janë parashtruar bazat e auditimit të koncesioneve dhe PPP-ve ku përfshihen rregulla të përgjithshme, parimet, standardet dhe procedurat që do të zbatohen në procesin e auditimit. Në mënyrë më specifike është formuluar qëllimi i manualit dhe më pas jepen bazat e përgatitjes së manualit, standardet për auditimin e PPP-ve si edhe kuadri ligjor e nënligjor dhe kriteret e zbatueshme në procesin e auditimit.

Në pjesën e parë argumentohet që shumëllojshmëria e kontratave të PPP-ve dhe risqet potenciale për secilën prej fazave të ciklit të koncesionit apo PPP-ve e bëjnë të domosdoshme që auditimi i koncesioneve dhe PPP-ve të bëhet tërësor apo i kombinuar, pra si auditim përputhshmërie, financiar dhe performance në të gjitha fazat e koncesionit / PPP-së që nga miratimi i projektit deri në përfundimin e zbatimit të tij.

Sipas rasteve, auditimi i koncesioneve dhe PPP-ve mund të përfshijë edhe auditimin e TI për sistemet, pjesë përbërëse e koncesioneve. Pas këtij argumentimi janë paraqitur proceset e auditimit të cilat lidhen me dhe bazohen në fazat e kontratave të koncesionit dhe PPP-së si edhe metodat dhe teknikat që duhet të përdoren për zbatimin e tyre.

Për të mbështetur kryerjen e auditimeve, Manuali përmban listat e dokumenteve, pyetjet për intervistim ose verifikim, modele të gatshme për mbledhjen e të dhënave si edhe modele financiare që do të përdoren për analizën dhe vlerësimin e efikasitetit, ekonomisë dhe efektivitetit të projekteve të PPP-ve. Këto materiale ndihmëse janë përgatitur për secilën fazë të procesit të auditimit, përkatësisht përgatitja ose planifikimi i auditimit, zbatimi i programit të auditimit dhe përfundimi i auditimit.

Përgatitja e materialeve ndihmëse dhe udhëzimet për kryerjen e auditimit janë bazuar edhe në rekomandimet e INTOSAI-t dhe institucioneve të tjera ndërkombëtare për auditimin e koncesioneve dhe të PPP-ve. Për të mundësuar një auditim të bazuar në praktikën më të mirë në pjesën e parë janë përcaktuar proceset e nevojshme dhe mënyra e realizimit të tyre duke u fokusuar në hartimin e planit të auditimit dhe parapërgatitjen dhe trainimin e grupit të audituesve për zbatimin e tij. Në këtë pjesë jepen edhe metodat dhe teknikat specifike që do të përdoren në auditimin e PPP-ve si edhe metodat që përdoren për krahasimin e përfitimeve maksimale (value for money) të një projekti PPP me ato të tenderimit të të njëjtit projekt me financimet e buxhetit.

Procesi i auditimit të PPP-ve në manual është strukturuar në dy faza kryesore; përkatësisht fillimi i procesit të auditimit dhe zbatimi i auditimit të projektit të PPP-së. Më tej, faza e zbatimit të auditimit të projektit PPP është ndarë në 5 (pesë) nën-faza kryesore: paraqitja e projekt-idesë / propozimit, vlerësimi i projektit dhe alternativës së koncesionit/PPP, prokurimi dhe lidhja e kontratës, zbatimit dhe mbikëqyrjes së kontratës nga AK dhe përfundimi / mbyllja e kontratës së koncesionit / PPP-së.

Për secilën prej fazave të listuara më sipër, Manuali përcakton radhën e punës dhe burimet, metodat dhe teknikat që duhet të përdoren për planifikimin dhe zbatimin e auditimit. Kështu, për fazën e përgatitjes së auditimit janë përcaktuar procedurat që duhet të ndiqen dhe metodat e realizimit të tyre duke i grupuar proceset si më poshtë:

- Mbledhja dhe analiza e informacionit për gjetjet dhe rekomandimet e auditimeve të mëparshme si edhe për vetë subjektin dhe organizimin e tij, për të vlerësuar riskun e auditimit dhe përcaktuar materialitetin në planifikim.
- Njoftimi për fillimin e auditimit
- Komunikimi dhe krijimi i frymës së bashkëpunimit me subjektin që auditohet
- Dërgimi dhe prezantimi i programit të auditimit
- Ndarja e detyrave dhe nënshkrimi i “deklaratës së pavarësisë”.

Për fazën e zbatimit të procesit të auditimit është bërë ndarja e proceseve audituese bazuar në proceset e projektit me qëllim që të identifikohen aspektet më të rëndësishme mbi të cilët do të përqendrohet puna audituese. Proceset kryesore të kësaj faze dhe nën-fazave të saj janë si më poshtë:

1. Auditimi i Propozimit, Miratimit, Prokurimit dhe Kontraktimit të projektit të koncesionit / PPP:
  - a. Projekt-Ideja: vlerësimi nevojave (prioritetit), fizibiliteti, mundësisë për PPP;
  - b. Përgatitja e Projektit: analiza e përballueshmërisë dhe vlerësimi teknik, i fizibilitetit, modeleve financiare të përdorura, riskut, vlerës së shtuar (Value for Money, VfM).
  - c. Përgatitja dhe manaxhimi i prokurimit dhe kontraktimit të PPP-së: analiza dhe vlerësimi i procesit të prokurimit, lidhjes së kontratës dhe klauzolave të financimit; dhe
  - d. Vlerësimi i ristrukturimit apo ndryshimeve të bëra në kontratën fillestare të koncensioneve/ PPP-së.
2. Auditimi i Zbatimit të Projektit PPP:
  - a. Auditimi i fazës së kryerjes së investimit;
  - b. Auditimi i zbatimit të projektit PPP: vlerësimi i performancës së manaxhimit dhe punëve/ shërbimeve të ofruara nga kontraktori dhe mbikqyrjes nga autoriteti kontraktor.
  - c. Trajtimi kontabël (standardet e zbatuara sipas legjislacionit në Shqipëri si edhe IPSAS 32, IFRIC 12, ESA 2010) dhe çështje të tjera.
3. Auditimi i Mbylljes / Përfundimit të projektit të PPP-së: vlerësimi i inventarizimit dhe transferimit të asetëve si edhe vazhdueshmërisë së shërbimeve, dhe
4. Komunikimi me eprorët gjatë procesit të auditimit.

Në pjesën e fundit të Manualit renditen proceset e përfundimit të auditimit dhe udhëzimet për zbatimin e tyre. Në këtë pjesë janë trajtuar përgatitja dhe publikimi i rezultateve të auditimit duke respektuar kërkesat ligjore dhe nënligjore si edhe standardet ndërkombëtare për këto procese. Kështu në manual janë dhënë udhëzime dhe modele për realizimin e proceseve të komunikimit të gjetjeve, konkluzioneve dhe rekomandimeve, zhvillimit të takimit përmblyës të auditimit në terren, përgatitjes dhe komunikimit të projekt raportit të auditimit, shqyrtimit dhe vlerësimit të komenteve të njësisë së audituar, takimit ballafaques përmblyës në KLSH si edhe përgatitjes, miratimit, dërgimit dhe publikimit të raportit përfundimtar. Në fund jepen edhe udhëzime për vlerësimin e kontrollit të cilësisë për raportin përfundimtar si edhe përmirësimet e nevojshme që duhen bërë bazuar në vlerësimin e përgjigjeve ndaj rreziqeve gjatë procesit të auditimit.

## **I. Përkufizime mbi Kontratat e PPP-ve dhe Auditimin e Tyre**

### **I.1 Përcaktimet dhe Klasifikimet e Kontratave të Koncesionit / PPP**

Nuk ka një përkufizim të pranuar gjerësisht të PPP-ve dhe kornizës kontabël përkatëse. Edhe institucionet që përcaktojnë standardet e kontabilitetit dhe raportimit si Eurostat, Bordi i Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit (BSNK), Fondi Monetar Ndërkombëtar (FMN), Standardet Ndërkombëtare të Raportimit Financiar (IFRS) dhe të tjera bazohen në përcaktime të ndryshme. Përcaktimet dhe klasifikimi i kontratave si koncensione / PPP kanë shumë të përbashkëta por me disa ndryshime nga njëri vend në tjetrin (Kutia 1).

Legjislacioni shqiptar i ka dalluar koncesionet nga PPP-të. Ai përcakton se: *“Kontratë koncesioni” është një kontratë e nënshkruar ndërmjet autoritetit kontraktues në njërin anë dhe operatorit ekonomik të zgjedhur si ofertuesi më i suksesshëm apo subjektit, për qëllime të veçanta (SPV), i themeluar nga operatori ekonomik në fjalë, kontratë e cila përmban përcaktimet që rregullojnë të drejtat dhe detyrimet në lidhje me koncesionin e dhënë.”*<sup>1</sup> Ndërsa një *“Kontratë e partneritetit publik privat” ka kuptimin e një kontrate pune publike apo kontrate të shërbimit publik, që plotëson kushtet, të cilat e përcaktojnë atë si një partneritet publik privat, sikurse është rregulluar në këtë ligj dhe që nënshkruhet ndërmjet autoritetit kontraktues në njërin anë dhe operatori ekonomik të zgjedhur si ofertuesi më i suksesshëm.”*<sup>2</sup> Kështu dallimi themelor është se një kontratë PPP është për punë apo shërbime publike nga operatori privat pa ekskluzivite dhe risqe për të.

Edhe në praktikën e vendeve të tjera koncepti i PPP-ve është më i gjërë se sa i koncesioneve sepse ato përfshijnë një shumëllojshmëri formash. Një pamje të plotë të PPP-ve ofron Udhëzimi i INTOSAI (ISSAI 5240) Mbi Praktikën e Mira për Auditimin e Riskut të PPP-ve (Tabela 1).

**Tabela 1. Llojet e Partneritetit Privato – Publik (PPP)<sup>3</sup>**

Lloji i PPP-së	Përkufizimi/Shembull
Ndërmarrjet përbashkëta	e Sektori privat dhe publik krijojnë një entitet në pronësi të përbashkët për të zbatuar një projekt që sjell përfitime për të dyja palët. Në Mbretërinë e Bashkuar, Agjencia e Radiokomunikacionit ka hyrë në një partneritet me CMG plc për të ofruar infrastrukturën e IT-së dhe për të tregtuar shërbimet e Agjencisë lidhur me manaxhimin e valëve të radios për klientët potencialë me valë.
Franshizat	Sektorin privat lejohet të ofrojë për publikun shërbimet që normalisht do të ofroheshin nga shteti, në këmbim të një tarife që e paguajnë qytetarët. Në Argjentinë, e drejta për të ofruar shërbime të tilla për publikun ju dha mbajtësve të licencës private në vitin 1989. Mbajtësit e licencës operojnë sipas rregullores së Organeve të Kontrollit të Shërbimeve Publike.
Koncesionet	Janë të ngjashme me franshizat, përveç se sektori privat zakonisht do të bëjë edhe financimin për ndërtimin e infrastrukturës së nevojshme, si një urë apo rrugë. Në Hungari, një konsorcium ndërkombëtar ndërtoi, zhvilloi dhe financoi rrugën me pagesë M1/M15, e cila lidh Vjenën dhe Budapestin.
Projekte investimi të financuara privatisht	Një kompani private merr fondet për projektimin, ndërtimin/rinovimin dhe funksionimin/mirëmbajtjen e një aseti publik si spitali. Pasi aktivi të bëhet funksional, një tarifë e rregullt paguhet nga sektori publik për një periudhë të caktuar (zakonisht 20-35 vjet). Në fund të kësaj periudhe, aktivi kthehet në pronësi publike. Për shembull, në Britaninë e Madhe, O <sup>2</sup> , një kompani private ka nënshkruar një marrëveshje kornizë për të ofruar një shërbim të ri radio-komunikimi për të gjitha forcat e policisë në Angli, Skoci dhe Uells. O <sup>2</sup> do të financojë, projektojë

<sup>1</sup> Ligj Nr. 125/2013 Për Koncesionet Dhe Partneritetin Publik Privat1 (Ndryshuar) , Neni 3/1,.

<sup>2</sup> I njëjti, Neni 3/1,.

<sup>3</sup> ISSAI 5240 Guideline on Best Practice for the Audit of Risk in Public/Private Partnership (PPP), page 3

	dhe ndërtojë asetet fikse të nevojshme për transmetimin e sinjaleve radio. Më pas ata do ta operojnë sistemin për 19 vjet.
Privatizimi	Kompanitë publike u shiten investitorëve privatë. Në Shqipëri, rrjeti i tregtisë me shumicë dhe pakicë u privatizua në fillim të viteve 1990. Rrjeti përfshinte dyqane, restorante, depo dhe objekte të vogla prodhuese.
Mbajtja e aksioneve të pakicës në kompanitë e privatizuara	Shteti mban një përqindje të rënë dakord të aksioneve, në mënyrë që të mbajë njëfarë kontrolli mbi ofrimin e shërbimeve për publikun. Në Hungari, Herend China Manufacture Company u privatizua përmes një blerjeje nga drejtuesit, me shtetin që mbante 25% të aksioneve.
Testimi i tregut	Kompanitë private ftohen që të hyjnë në tender për një kontratë për ofrimin e shërbimeve publike, në konkurrencë me ofruesin ekzistues të sektorit publik. Në Britaninë e Madhe janë zhvilluar tendera për manaxhimin e 5 burgjeve. Ofertat u vlerësuan në bazë të kostos, sigurisë dhe cilësisë së regjimeve të parashikuara për të burgosurit. Prej tyre, dy tani menaxhohen nga kompani private. Tre garat e tjera u fituan nga ekipet e sektorit publik. Kontratat e manaxhimit do të ritenderohen pas 10 vjetësh
Përdorimi i metodave të sektorit privat në institucionet publike, si matja e performancës, skemat stimuluese për stafin dhe racionalizimi i burimeve	Në Danimarkë, sektori i e transportit të autobusëve të hekurudhave shtetërore (një korporatë publike) u nda nga pjesa tjetër e kompanisë, për të mundësuar që kompania të konkurronte në kushte të barabarta me kompanitë private të transportit, duke përmirësuar kështu cilësinë e shërbimit të ofruar për publikun.

Deri më sot përkufizimi më i gjerë për “Partneritetin publik-privat, PPP” është bërë nga një grup i Institucioneve Ndërkombëtare të Zhvillimit që e klasifikon atë si *“një kontratë afatgjatë midis një pale private dhe një njësie qeveritare për krijimin e një pasurie ose ofrimin e një shërbimi publik në të cilën pala private mban përgjegjësi të konsiderueshme të rrezikut dhe të manaxhimit dhe kompensimi përkatës financiar jepet në bazë të performancës”*<sup>4</sup>

Një sërë përcaktimesh për koncesionet dhe PPP-të janë bërë edhe në Direktivat Komisionit Evropian (EC). Direktiva 2004/17 thotë se ato janë *“... kontrata në të cilat pagesa për punët apo shërbimet e kryera bëhet vetëm nga e drejta e shfrytëzimit të punës ose shërbimit ose e kombinuar pjesërisht nga e drejta e shfrytëzimit të punës ose shërbimit dhe pjesërisht në formën e pagesës.”* Më vonë Direktiva 2014/23 i përcakton koncesionet dhe PPP-të si *“...një kontratë për interesa monetare ..., me anë të së cilës një ose më shumë autoritete kontraktore ose subjekte kontraktore ia besojnë kryerjen e punëve ...”* ose *“...ofrimin dhe manaxhimin e shërbimeve të ndryshme nga ekzekutimi i punëve një ose më shumë operatorëve ekonomikë, kundërshtëpërblimi i të cilëve konsiston ose vetëm në të drejtën për të shfrytëzuar [punët] shërbimet që janë objekt i kontratës ose duke e kombinuar atë edhe me pagesa nga buxheti”*. Bazuar në përcaktimet e shumta, OECD-ja ka bërë përgjithësimin e tyre duke dhënë një përkufizim të koncesioneve i cili është pranuar në përgjithësi.

<sup>4</sup> Udhëzuesi i Referencave të Partneriteteve Publiko-Privat (Versioni 2.0, 2014), i përgatitur nga Banka Botërore, Banka për Zhvillim Aziatik, Banka për Zhvillim Ndër-Amerikane, f.14; <https://ppiaf.org/ppp-resources>.



Sipas tij një marrëveshje me palët private mund të konsiderohet koncesion /PPP kur “Përfitimet financiare dhe jo-financiare të koncesionarit të sigurohen pjesërisht ose tërësisht nga e drejta për të shfrytëzuar punët/shërbimet e kryera” dhe “... risku për shfrytëzimin e kësaj mundësie të mbetet tërësisht mbi koncesionarin.”<sup>5</sup>

Bazuar në përcaktimet e shumta, BE i klasifikon kontratat që nuk bëjnë transferimin e riskut tek operatori ekonomik privat si kontrata publike të zakonshme dhe jo Koncesione / PPP. Kështu, bazuar edhe në përkufizimin e direktivës, një kontratë e tillë nuk mund të jetë koncesion, dhe nuk mund t'i nënshtrohet dispozitave të veçanta të Direktivës për koncesionet. Bazuar në këtë Direktivë, edhe kontrata e PPP-ve të përcaktuara në ligjin shqiptar për koncesionet mund të konsiderohen si kontrata publike të zakonshme midis institucioneve publike dhe operatorëve privatë. Rrjedhimisht kontratat publike me operatorët privatë për punë dhe shërbime publike të klasifikuara si PPP janë të njëjta me prokurimet standarde.

Rregulli që risku të jetë kriteri kryesor në shfrytëzimin e mundësisë së koncesionit përcaktohet posaçërisht nga Komisioni Evropian që në fillimet e praktikës së koncesioneve. Ai thekson se: “Një tipar kyç i koncesioneve është e drejta e koncesionarit për të kryer ndërtimin ose ofruar shërbimin kundrejt një kompensimi për ndërtimin e kryer ose shërbimin e ofruar. Dallimi kryesor, krahasuar me prokurimin publik, qëndron në faktin se risku thelbësor në një rast të tillë duhet t'i mbetet koncesionarit i cili duhet gjithashtu që të garantojë edhe financimin të paktën për pjesën më të rëndësishme të projektit.”<sup>6</sup>

Edhe Banka Aziatike për Zhvillim i përcakton PPP-të si një “... marrëveshje kontraktuale ... ndërmjet autoriteteve publike (kombëtare, shtetërore, provinciale, ose lokale) dhe subjekte private përmes të cilave kapacitetet, asetet dhe/ose burimet financiare të secilit sektor, publik dhe privat, ndahen në mënyrë të balancuar, duke ndarë kështu rreziqet dhe përfitimet, me qëllim për të ofruar shërbime sa më të mira për qytetarët. Në një PPP, sektori publik mban përqejësi të plotë për ofrimin e shërbimeve, edhe pse shërbimi do të ofrohet nga sektori privat për një kohë të gjatë.” Dhe në vazhdim edhe kjo Bankë nuk i konsideron si forma të PPP-ve “...kontratat me çelës në dorë me prokurim publik (projektim, prokurim, dhe ndërtim); kontrata të zakonshme shërbimi që nuk bazohen në standardet e performances ...; kontratat e ndërtimit me garanci të zajatura dhe/ose të drejtën e mirëmbajtjes, për shembull, deri në 5 vjet pas përfundimit të investimit ...; dhe, të gjitha privatizimet dhe shitjet.”<sup>7</sup>

Në Shqipëri ka një përdorim të gjërë të koncesioneve sidomos në fushën e prodhimit të energjisë elektrike ku risku mbetet tërësisht ose në masë të konsiderueshme tek koncesionari.

Në vitet e fundit është zgjeruar praktika e zbatimit të PPP-ve në sektorë dhe forma të diskutueshme të cilat kanë rritur ndjeshëm riskun e buxhetit të shtetit. Kutia 1 më sipër ofron disa cilësi dhe çështje që duhen konsideruar edhe gjatë auditimit të marrëveshjeve të koncesionit / PPP.

Në vetvete edhe format e PPP-ve janë të shumta dhe si koncesionet, ashtu edhe PPP-të bëhen efektive nëpërmjet lidhjes së kontratave. Prandaj edhe **Manuali do të përqendrohet në vlerësimin dhe nxjerrjen e konkluzioneve të drejta për përdorimin me eficiencë, efektivitet dhe ekonomikitet të pasurive dhe parave publike,** bazuar në kuadrin përkatës ligjor dhe nënligjor, kjo në çdo rast dhe pavarësisht nga forma e koncesionit apo PPP-së. Në këtë këndvështrim ai do të ofrojë udhëzime, metoda dhe teknika të cilat mundësojnë një vlerësim objektiv të të gjithë ciklit të koncesionit apo PPP-së.

<sup>5</sup> SIGMA, Prokurimi Publik - Koncesionet dhe PPP-të, Përmbledhje 18, 2011, f. 2.

<sup>6</sup> Komunikatë mbi Partneritetet Publiko-Private dhe Ligjin e Komunitetit për Prokurimin Publik dhe Koncesionet, Council of Ministers (CoM) (2005) 569, paragrafi 3.1.

<sup>7</sup> Monitori i Partneriteti Publik-Privat, Edicioni i Dytë, Banka Aziatike për Zhvillim, Maj 2019, f. xxvi

## I.2. Llojet e Auditimit të Kontratave të Koncesionit /PPP

Sipas parashikimeve të neneve 11-14 të ligjit nr. 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, nenit 4 të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së (më poshtë do të referohet Rregullore e Procedurave të Auditimit)<sup>8</sup> dhe standardeve ndërkombëtare, format e auditimit janë të shumta si auditimi i përputhshmërisë, financiar, i performances, i kombinuar, i sistemeve të teknologjisë së informacionit, tematike, etj. Edhe vetë cikli i sistemit të koncesioneve dhe të PPP-ve përfshin shumë procese dhe realizohet për një periudhë të gjatë kohe. Ndërkohë eksperiencat e koncesioneve në Shqipëri dhe në vendet e tjera tregojnë se problematikat dhe risqet shfaqen në të gjitha fazat që nga propozimi i projekteve (projekt idea), prokurimi dhe nënshkrimi i kontratave, zbatimi i tyre dhe deri tek përfundimi i kontratatave të koncesioneve dhe të PPP-ve.

Meqenëse kontratat e koncesioneve dhe PPP-ve janë të shumëllojshme dhe risqet potenciale ekzistojnë në secilën prej fazave të ciklit të koncesionit apo PPP-së, praktikat e mira rekomandojnë që auditimi i koncesioneve dhe PPP-ve të bëhet tërësor ose sipas rregullores së KLSH-së i kombinuar, pra si auditim përputhshmërie, financiar dhe performance. Sipas rasteve, auditimi i koncesioneve dhe PPP-ve mund të përfshijë edhe auditimin e sistemeve të IT-së. Edhe në Rregulloren e Procedurave të Auditimit të KLSH-së parashikohen “... auditimet e kombinuara ...të cilat në “Programin e Auditimit” kanë të përfshirë trajtimin e dy ose më shumë llojeve të auditimit.”<sup>9</sup>.

Në këto raste, kërkohet që KLSH-ja të dalë me opinione ose konkluzione të veçanta për secilin lloj angazhimi, si dhe trajtimi i tyre të bëhet duke u mbështetur në manualet dhe ISSAI-të përkatëse, sipas natyrës dhe qëllimit të angazhimit, angazhime që japin siguri të arsyeshme apo siguri të limituar.

Një theks i veçantë në të gjitha llojet e auditimit i është dhënë edhe auditimit të performancës në fazat përkatëse të koncesionit apo PPP-së. Kjo sepse auditimi i PPP-së dhe i performancës kanë shumë gjëra të përbashkëta.

Më kryesorja është se auditimi i performancës merret me auditimin e ekonomicitetit, efikasitetit dhe efektivitetit të subjektit që auditohet dhe ndërkohë edhe në Rregulloren e Procedurave të Auditimit të KLSH-së përcaktohet se qëllimi i Projektit të Auditimit është të vlerësojë “... shfrytëzimin me efikasitet, efektivitet dhe ekonomicitet të pasurisë shtetërore dhe fondeve publike.”<sup>10</sup>

Përveç sa më sipër, kur punët apo shërbimet publike ofrohen në formën e PPP-së përsëri përgjegjësia për ofrimin e shërbimit i mbetet autoritetit kontraktues dhe kjo e bën të domosdoshme që audituesi publik të vlerësojë efikasitetin, efektivitetin dhe ekonomicitetin e PPP-së në këndvështrimin e përgjegjshmërisë institucionale dhe mbrojtjes së interesit publik.

Në një këndvështrim më të gjërë auditimi i performancës të çfarëdo aspekti të veprimtarisë së autoritetit kontraktor kërkon edhe ekzaminimin e marrëveshjes së PPP të lidhur me palën private. Për këtë arsye në procesin e planifikimit të auditimit do të merren parasysh edhe udhëzimet për auditimin e performances.

<sup>8</sup> Miratuar me vendimin nr. 7, datë 17.1.2024 të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

<sup>9</sup> Rregullore e Procedurave të Auditimit në KLSH, neni 4, f. 4

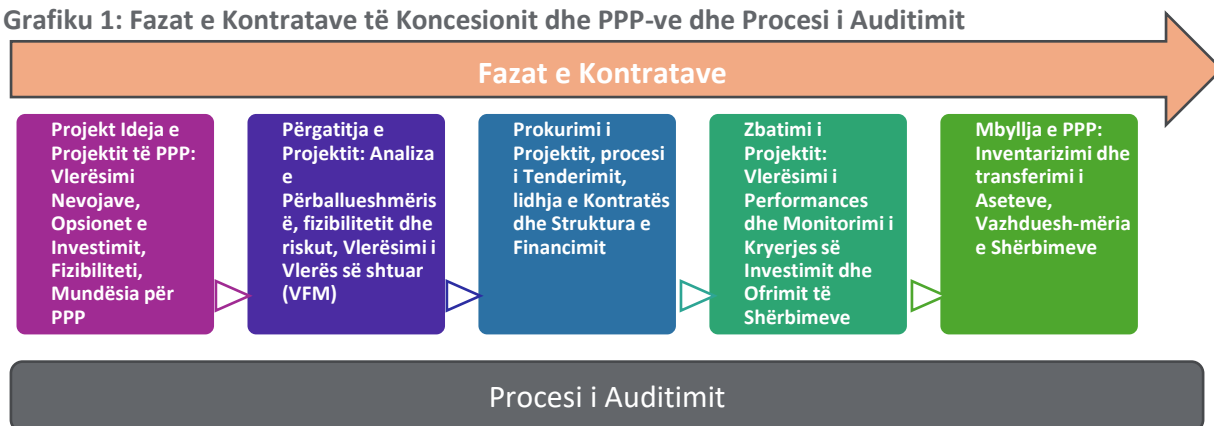
<sup>10</sup> Rregullore e Procedurave të Auditimit në KLSH, neni 2, f. 3.

## I.3 Fazat e Kontratave të Koncesionit / PPP dhe Proceset e Auditimit

Përveç faktit që auditimi do të jetë i kombinuar ai duhet të përfshijë të gjithë ciklin e koncesionit apo PPP-së. Standardet ndërkombëtare të auditimit udhëzojnë që *“SAI (KLSH) ...duhet të përcaktojë rregullat e tij për auditimin e financimit publik/privat dhe kontratave koncesionare, dhe auditimi i tyre duhet të planifikohet si auditim tërësor.”*<sup>11</sup> Kështu planifikimi i projektit të auditimit do të bëhet në mënyrë të tillë që të mbulojë të gjitha fazat e kontratavepërveç rasteve kur ato kryhen për faza specifike në procesin e fillimit apo gjatë zbatimit të koncesionit/PPP-së . Referuar standardeve ndërkombëtare të auditimit të PPP-ve, KLSH duhet të auditojë procesin e prokurimit të projektit PPP / koncesionit sa më shpejt që të jetë e mundur, mundësisht para nënshkrimit të kontratës ose të paktën menjëherë mbasi kontrata koncesionare është nënshkruar, dhe më pas projekti duhet të auditohet përsëri gjatë fazës së zbatimit, kur koncesionari vazhdon ofrimin e shërbimeve të kontraktuara. Sipas disa eksperiencave është e nevojshme dhe e rekomandueshme që KLSH të shqyrtojë marrëveshjen e PPP / koncesionit para nënshkrimit të saj, por me kusht që kjo të përcaktohet me ligj dhe të rregullohet me akte nën-ligjore nëse është e nevojshme. Në disa vende, KLSH ngarkohet me ligj që para nënshkrimit të kontratës të bëjë shqyrtimin dhe rekomandimin e modeleve financiare (p.sh. krahasuesit e sektorit publik) që do të përdoren për argumentimin e zbatimit të projektit në formën e PPP / koncesionit. Kështu, bazuar në gjetjet dhe rekomandimet e KLSH, bëhet korrigjimi i kontratës para nënshkrimit të saj.

Një pamje e plotë e fazave të kontratave të koncesionit dhe PPP-ve dhe auditimi i tyre i plotë nga KLSH mund të shihet në Grafikon 1. Qëllimi i tij është që të ilustrojë nevojën e planifikimit dhe realizimit të procesit të auditimit në mënyrë të tillë që të mbulojë të gjitha këto faza.

**Grafiku 1: Fazat e Kontratave të Koncesionit dhe PPP-ve dhe Procesi i Auditimit**



## II. Bazat e Auditimit të PPP-ve: Rregullat, Parimet, Standardet dhe Procedurat

### II.1 Qëllimi dhe Bazat e Përgatitjes së Manualit

Manuali bazohet në praktikën e mira dhe standardet ndërkombëtare të auditimit, kryesisht të INTOSAI dhe synon të ndihmojë në vlerësimin sa më të mirë të shpërndarjes së risqeve potenciale të PPP-ve gjatë auditimit të tyre.

<sup>11</sup> ISSAI 5220 - Udhëzime Mbi Praktikën Më të Mirë të Auditimit të Financimit Privat/Publik Dhe Koncesioneve, f. 19.

Për arritjen e këtij qëllimi në të përcaktohen lloji dhe proceset e auditimit që duhet të zbatohen për auditimin e koncesioneve dhe PPP-ve si edhe radhën, standardet, metodat dhe teknikat që audituesit e KLSH-së duhet dhe mund të përdorin në këtë proces. Për këtë qëllim në manual jepen edhe udhëzime të detajuara dhe burime të tjera ndihmëse që ndihmojnë për realizimin e proceseve të auditimit sipas fazave të koncesioneve dhe PPP-ve.

Me ndihmën e manualit, audituesit e KLSH-së do të mund të verifikojnë përputhshmërinë e propozimit, miratimit, kontraktimit, manaxhimit dhe përfundimit të projekteve të PPP-së me ligjet dhe standardet e fushës si edhe të kontrollit të manaxhimit financiar publik. Meqenëse në rastin e PPP-ve kemi një pleksje të qenësishme të interesit publik me atë privat dhe përdorim të konsiderueshëm të pasurive dhe fondeve publike nga operatorët privatë rekomandohet që auditimi të jetë tërësor ku të përfshihen të gjitha fazat e projektit të koncesionit / PPP-së dhe auditimi i përputhshmërisë të kombinohet me atë të performancës dhe financiar.

Pra, një qëllim tjetër i këtij manuali është që të mundësojë kryerjen e një auditimi të kombinuar për PPP-të i cili të mund të verifikojë dhe vlerësojë njëkohësisht zbatimin e ligjshmërisë për koncesionet dhe PPP-të, standardeve të kontrollit të manaxhimit financiar publik dhe eficiencën, efektivitetin dhe ekonomikitetin e përdorimit të pasurive dhe fondeve publike nga institucionet publike dhe operatorët privatë të përfshirë në proces.

Manuali është bazuar në një kuadër të gjerë ligjor që rregullon koncesionet dhe veprimtarinë e KLSH-së si dhe në procedurat e auditimit të parashikuara në rregulloren e KLSH-së. Paralelisht, janë vlerësuar dhe përdorur sipas rastit edhe praktikatat e mira, standardet, metodat dhe teknikat e auditimit të koncesioneve të rekomanduara nga institucionet ndërkombëtare.

Burimet e përdorura janë të shumta dhe përfshijnë standardet ndërkombëtare të auditimit, udhëzime dhe dokumente të tjera për PPP-të që u përkasin institucioneve ndërkombëtare me të cilat Shqipëria është partnere. Midis tyre më të rëndësishme janë dokumentet e përgatitura nga Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditit (e njohur si INTOSAI), Banka Botërore (BB), Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (e njohur si OECD), iniciativa e përbashkët e Bashkimit Evropian (BE) dhe OECD “Mbështetje për Përmirësimin e Qeverisjes dhe Manaxhimit” (e njohur si SIGMA), Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (e njohur si USAID), Qendra Evropiane e Ekspertizës për PPP (e njohur si EPEC), Korniza e Investimeve për Ballkanin Perëndimor (e njohur si ĒBIF), Komisionin Evropian (i njohur si EC) si edhe të institucioneve të tjera ndërkombëtare financiare dhe për zhvillim.

Burime të tjera të përdorura për përgatitjen e manualit përfshijnë edhe udhëzime, raporte dhe dokumente të tjera për PPP-të nga vende të ndryshme të vlerësuara si praktika të mira si edhe nga institucionet shqiptare. Dokumentet e kualifikuara si praktika të mira u përkasin disa vendeve të BE, Anglisë, Kanadasë, Australisë, Kosovës dhe Indisë. Ndërsa dokumentet e institucioneve shqiptare janë udhëzimet dhe raportet e monitorimit të Agjencisë së Trajtimit të Koncesioneve (ATRAKO) dhe manualet dhe raportet e auditimit të PPP-ve të përgatitura nga KLSH-ja në vazhdimësi dhe në kuadër të projektit të financuar nga SECO.

## **II.2 Standardet dhe Praktikatat e Mira për Auditimin e PPP-ve**

Institucionet ndërkombëtare theksojnë se çelësi i suksesit të projekteve PPP është një ndarje e ekuilibruar dhe e drejtë e rreziqeve dhe përfitimeve ndërmjet partnerëve, si dhe transparenca dhe llogaridhënia në të gjitha transaksionet që lidhen me dhënien dhe manaxhimin e kontratave koncesionare.

Edhe legjislacioni shqiptar për koncesionet dhe për rolin dhe përgjegjësitë e KLSH-së në këtë proces thekson nevojën e rritjes së transparencës dhe garantimit të eficiencës, efektivitetit dhe ekonomicitetit të pasurisë shtetërore dhe fondeve publike. Për këtë arsye auditimi i PPP-ve bazohet në standardet dhe praktikat më të mira ndërkombëtare të harmonizuara me legjislacionin shqiptar.

Rregullorja e Procedurave të Auditimit në KLSH krijon bazat për zbatimin e standardeve ndërkombëtare dhe të praktikave të mira me përcaktimin në nenin 3 të saj për “Standardet e Auditimit” ku thuhet se: “KLSH zhvillon veprimtarinë audituese mbështetur në këto standarde bazë të auditimit:

1. Kornizën e Deklaratave Profesionale INTOSAI-t (IFPP).
2. Standarde të aplikueshme për punë të cilat sigurojnë në vijimësi cilësi të lartë të auditimit.
3. Teknika të përparura të auditimit duke përmirësuar efektivitetin, eficiencën dhe ekonomicitetin e procesit auditues.”<sup>12</sup>

INTOSAI është angazhuar vazhdimisht për përgatitjen e udhëzimeve për të gjitha aspektet e auditimit të Projekteve të PPP-ve. Udhëzimet e para për auditimin e PPP-ve i lëshoi në vitin 2001 dhe i ka plotësuar ato vazhdimisht derisa në vitin 2007 nxorri një paketë gjithëpërfshirëse me rekomandime për Auditimin e PPP-ve. Këto udhëzime janë miratuar edhe nga KLSH-ja dhe janë bërë pjesë e kuadrit rregullator për auditimin e koncesioneve dhe të PPP-ve në Shqipëri. Kutia 2 ofron një kornizë të plotë të këtyre standardeve ndërsa Aneksi I paraqet standardet e INTOSAI në një formë të përmbledhur dhe përshtatur në gjuhën e praktikës dhe legjislacionit shqiptar. Ndërsa korniza është një bazë e mirë për planifikimin e auditimit të koncesioneve / PPP-ve, aneksi mund të përdoret si një udhëzim i thjeshtuar për zbatimin e procesit të auditimit të tyre.

Edhe pse ekzistojnë shumë burime të eksperiencave dhe standardeve të auditimit të koncesioneve / PPP-ve, Manuali bën të mundur paraqitjen e plotë të tyre në një formë të kuptueshme dhe të përshtatur me kërkesat specifike të auditimit të koncesioneve / PPP-ve në Shqipëri.

Edhe audituesit e KLSH-së kanë nënvizuar rëndësinë e tij mbasi auditimi i koncesioneve dhe PPP-ve përbën një veprimtari komplekse e cila ka pësuar një rritje të ndjeshme në vitet e fundit. Për të përmbushur këto nevoja, manuali i auditimit të koncesioneve / PPP-ve harmonizon zbatimin e rregullimeve kombëtare me praktikat e mira dhe udhëzimet e INTOSAI-t dhe të institucioneve të tjera ndërkombëtare.

Standardet e INTOSAI për auditimin e projekteve të PPP të pranuar dhe miratuara nga KLSH-ja të kombinuara edhe me bazën ligjore, nënligjore dhe rregullatore të Republikës së Shqipërisë për koncesionet dhe PPP-të përbëjnë bazën mbi të cilat duhet të bëhet auditimi i koncesioneve dhe PPP-ve. Por audituesit duhet të konsiderojnë edhe akte të tjera që lidhen me këtë proces si Konventa për të drejtën e publikut për informacion, pjesëmarrje në vendim marrje dhe të drejtën për t’iu drejtuar gjykatës, për çështje që lidhen me mjedisin (Arhus, Danimarkë 25 qershor 1998), Direktiva (EU) 2015/720 e Parlamentit dhe Këshillit Europian 23 Prill 2015, Direktiva Amenduese 94/62/EC Lidhur me Uljen e Konsumit të qeseve plastike me peshë të lehte, Vendimi i Komisionit për Zbatimin e Vendimit (EU) 2019/210 të Nëntorit 2019 i cili percakton konkluzionin e Teknikave më të Mira të Disponueshme (BAT), sipas Direktives 2010/75/EU Parlamentit dhe Këshillit Europian, për djegien e mbetjeve si edhe Manuali Deficitit dhe Borxhit të Qeverisë ESA 95. Paralelisht duhet të konsiderohen edhe udhëzimet apo materialet informuese të institucioneve ndërkombëtare financiare dhe të zhvillimit për vlerësimin, kontraktimin dhe manaxhimin e projekteve të koncesionit ose PPP-ve.

---

<sup>12</sup> Rregullore e Procedurave të Auditimit në KLSH, neni 3, f. 3.

Kështu, në tërësi, auditimi i PPP-ve duhet të kryhet në përputhje me legjislacionin dhe kuadrin rregullator shqiptar dhe standardet dhe udhëzimet e lëshuara nga INTOSAI, BB, OECD, SIGMA, USAID, EPEC, WBIF, EC dhe praktikat e mira.

**Kutia 2 - Korniza e Auditimit të Konecesioneve/PPP-ve - Praktikrat e Mira - Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI) – 5220\***

**1. Qasja e Përgjithshme:** KLSH-ja të ketë mandat të qartë dhe kapacitetet e nevojshme për auditimin e performancës dhe dhënien e rekomandimeve për kontratat koncensionare/ PPP-të. Auditimi i tyre duhet të planifikohet tërësor / i kombinuar me këtë qasje: paracaktim i përgjegjësive, aftësim profesional, auditim / opinion para kontraktimit dhe përsëritje gjatë zbatimit, dhe plan auditimi të kombinuar, për auditimin e PPP-ve.

**2. Vlerësimi dhe Miratimi i Projektit PPP/Koncesionit:** KLSH duhet të vlerësojë nëse forma e koncesionit/PPP ishte më e mira krahasuar me alternativat e tjera të mundshme bazuar në: strategjinë dhe listën e prioriteteve kombëtare, produktet dhe rezultatet e matshme, risqet minimale, vlerësimin kosto-përfitime, ndikimin e politikave të tjera, krahasimin me alternativat e mundëshme, përballueshmërinë dhe planin e biznesit.

**3. Manaxhimi i Përgatitjes dhe Shpalljes së Tenderit:** KLSH duhet të vlerësojë nëse është krijuar një ekip manaxhimi cilësor dhe sistem i kontrollit të kostos dhe një proces konkurues për zgjedhjen e ofertës më të leverdishme bazuar në: kualifikimin e stafit, procedurat e raportimit dhe vendimmarrjes nga grupi i studim-projektimit, rregullat që maksimizojnë konkurrencën, objektivitetin dhe besueshmërinë e procesit të prokurimit, studimin dhe analizën e tregut për kapacitetet e sektorit privat, para-kushtet e projekt-kontratës, kalendarin e zbatimit të projektit, treguesit krahasues (të sektorit publik dhe kosto së domosdoshme), specifikimin e kërkesave të tenderit mbi bazë produkti, mirë-manaxhimin e negociatave me fituesin, vlerësimet periodike të procesit të prokurimit, buxhetin e miratuar, cilësia e këshilltarëve, monitorimin dhe manaxhimin e kostove dhe tarifave të shërbimit.

**4. Procesi i Prokurimit:** KLSH duhet të vlerësojë nëse ofertat janë vlerësuar në të gjitha aspektet dhe sidomos ndarja e riskut me ofertusin, çmimi i ofruar dhe leverdishmëria (vlerën për para) bazuar në: gamën e zgjidhjeve të propozuara, novacionin, vlerësimin e gjithanshëm i ofertave, dhe përshtatshmërinë e sistemit të pikëzimit në kombinimin e çmimit, cilësisë dhe riskut.

**5. Kontrata më e Mirë:** KLSH duhet të vlerësojë nëse prokurimi garanoi kontratën më të mirë, negociatat rritën vlerën e parasë, marrëveshja është më e mira kundrejt alternativave të mundshme dhe përmbush objektivat e shërbimit, kostoja është e përballueshme dhe nuk jepen garanci për risqe potenciale (të fshehuara apo përtej kontratës) bazuar në: favorizimin e interesit publik gjatë negociatave, garancitë për ofrimin e shërbimit, vlerësimin e manaxhimit të lartë para nënshkrimit, vlerësimin e të gjitha alternativave, klauzolat për monitorimin, afatet dhe standartet e përfundimit dhe dorëzimit të aseteve, mjaftueshmërinë e burimeve për investime dhe pagesat nga buxheti.

**6. Zbatimi i Projektit:** KLSH duhet të vlerësojë nëse investimet dhe asetet janë realizuar sipas afateve dhe standarteve të kontratës, shërbimet ofrohen sipas standarteve, është ruajtur vlera e parasë, ndarja e riskut dhe ndryshimet (nëse ka) janë menaxhuar mirë dhe kontrata mund të ndërpritet pa kosto bazuar në: çertifikimin e llojeve dhe cilësisë së aseteve, standartet e ofrimit të shërbimeve, raportet e bazuara mbi performancën, negociimin e ndryshimeve të nevojshme, vlerësimet periodike, përshtatshmërinë e strukturave të drejtimit dhe bashkëpunimit me kontraktorin/ët, respektimin e ndarjes së riskut, saktësinë e trajtimit kontabël dhe efektivitetin e planifikimit dhe manaxhimit të ndërprerjes dhe përfundimit të kontratës.

KLSH duhet te vleresoje, realizimin e objektivit të përgjithshëm dhe objektivave specifikë të projektit, skenarët teknikë dhe ekonomikë në arritjen e objektivave të projektit

\* Miratuar nga KLSH sipas publikimit të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit, INTOSAI, Tiranë, 2014

## II.3 Kuadri Ligjor e Nënligjor, dhe Kriteret e Zbatueshme

Fillimisht legjislacioni i Republikës së Shqipërisë është ndërtuar bazuar në konceptin e koncesioneve. Ndërsa koncepti i partneriteteve publike private, ose PPP-ve, është rregulluar me ligj pas vitit 2013 me Ligjin Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”. Më herët legjislacioni shqiptar i ka trajtuar koncesionet bazuar në ligjin nr.7973, datë 26.7.1995 “Për koncesionet dhe pjesëmarrjen e sektorit privat në shërbimet publike dhe në infrastrukturë”, i cili më pas është zëvendësuar nga Ligji Nr. 9663, datë 18.12.2006, “Për Koncesionet”.

Përgjatë viteve të fundit, është zbatuar një koncept më i gjerë për koncesionet duke përfshirë edhe forma të tjera të partneritetit publik privat. Për të ligjëruar këtë koncept janë miratuar dispozita ligjore t në momentin e përgatitjes së manualit janë referuar dispozitat ligjore në fuqi, posaçme si Ligji Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, i ndryshuar me ligjet nr. 88/2014, datë 17.7.2014, nr. 77/2015, datë 16.7.2015, nr. 50/2019, datë 18.7.2019, nr. 28/2024, datë 4.4.2024 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, të cilat janë në fuqi në momentin e përgatitjes së manualit, dhe ne u jemi referuar gjatë përgatitjes së tij.

Në ndryshimet e bëra është rritur roli i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë (MFE) duke i njohur të drejtën për dhënien e miratimi përfundimtar përpara nënshkrimit të kontratës së negociuar. MFE ka gjithashtu, përgjegjësinë për kontrollin e ecurisë së zbatimit të të gjitha kontratave koncesionare në Republikën e Shqipërisë dhe marrjen e masave për mënjanimin e risqeve që mund t’i vijnë buxhetit të shtetit nga këto kontrata.

Ndryshimet e bëra parashikojnë gjithashtu, se Autoritetet Kontraktuese duhet të paraqesin tek Ministri përgjegjës për financat raporte të përmbledhura të monitorimit të zbatimit të kontratave të koncesionit/PPP dhe shpjegimet përkatëse, sa herë që kërkohet, por jo më pak se tri herë në vit. Mbi bazën e tyre, Ministri i Financave dhe Ekonomisë duhet të bëjë rekomandime tek autoritetet kontraktuese për masat që duhet të marrin për përmirësimin e performancës në ofrimin e shërbimeve dhe punëve publike, objekt i këtyre kontratave, si dhe për minimizimin apo eliminimin e risqeve të drejtpërdrejta e të tërthorta që ato mund të krijojnë për buxhetin e shtetit.

Legjislacioni mbi koncesionet dhe PPP, zbatohet së pari nga autoritetet kontraktuese, të cilat konsiderohen si organe të cilave legjislacioni u jep kompetencën për të ndërmarrë dhe zbatuar procedura për dhënien e koncesioneve dhe partneriteteve publike private. Në bazë të kuadrit ligjor ekzistues, autoritete kontraktuese konsiderohen ministritë e linjës të qeverisjes qendrore dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Meqenëse një pjesë e kontratave të koncesioneve bazohet në aktet ligjore të kohës dhe për koncesionet dhe PPP-të zbatohet edhe kuadri ligjor dhe nënligjor për prokurimet publike sipas rastit paketa e plotë e akteve ligjore dhe nënligjore për koncesionet, PPP-të dhe prokurimet publike është përmbledhur në Aneksin II Për ndryshimet që mund të ndodhin në vazhdimësi duhet të bëhet kërkimi në faqet zyrtare të Agjencisë së Trajtimit të Koncesioneve [www.atrako.gov.al](http://www.atrako.gov.al) dhe të Agjencisë së Prokurimit Publik <https://app.gov.al>.

Përveç kuadrit ligjor të mësipërm, në rastin e koncesioneve dhe të PPP-ve janë të zbatueshme edhe ligjet që rregullojnë veprimtarinë e administratës publike. Prandaj në procesin e auditimit të koncesioneve dhe PPP-ve duhet të merren në konsideratë edhe këto ligje dhe në veçanti rekomandohen Kodi i Procedurave Administrative dhe Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë që rregullon marrëdhëniet kontraktore midis palëve.

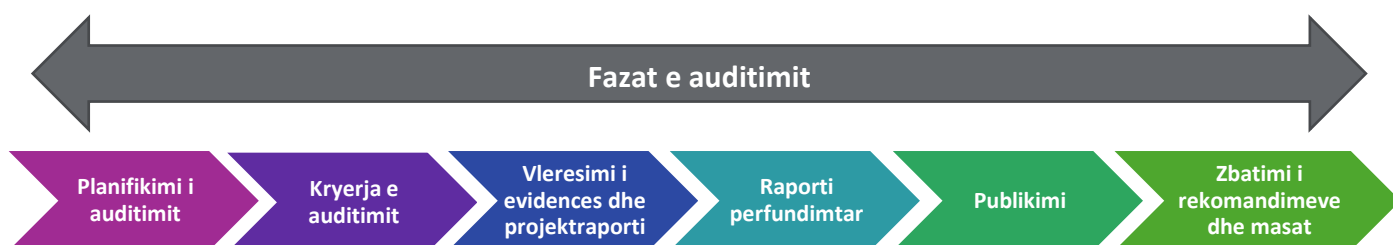
## III. Përgatitja e Procesit të Auditimit: Planifikimi/Programi i Auditimit

### III.A Planifikimi i Përgjithshëm

#### III.A.1 Proceset e Projektit Sipas Radhës së Auditimit të Tyre

Strukturimi i fazave të auditimit të koncesioneve / PPP-ve nga këndvështrimi i planifikimit dhe realizimit të procesit të auditimit është i njëjtë me atë të llojeve dhe objekteve të tjera të auditimit. Kështu, bazuar në Rregulloren e Procedurave të Auditimit të KLSH-së, praktikat e mira si edhe në standardet ndërkombëtare është bërë identifikimi dhe renditja e fazave të auditimit të koncesioneve / PPP-ve (Grafiku 2).

Grafiku 2: Fazat e Auditimit të Koncesioneve dhe PPP-ve

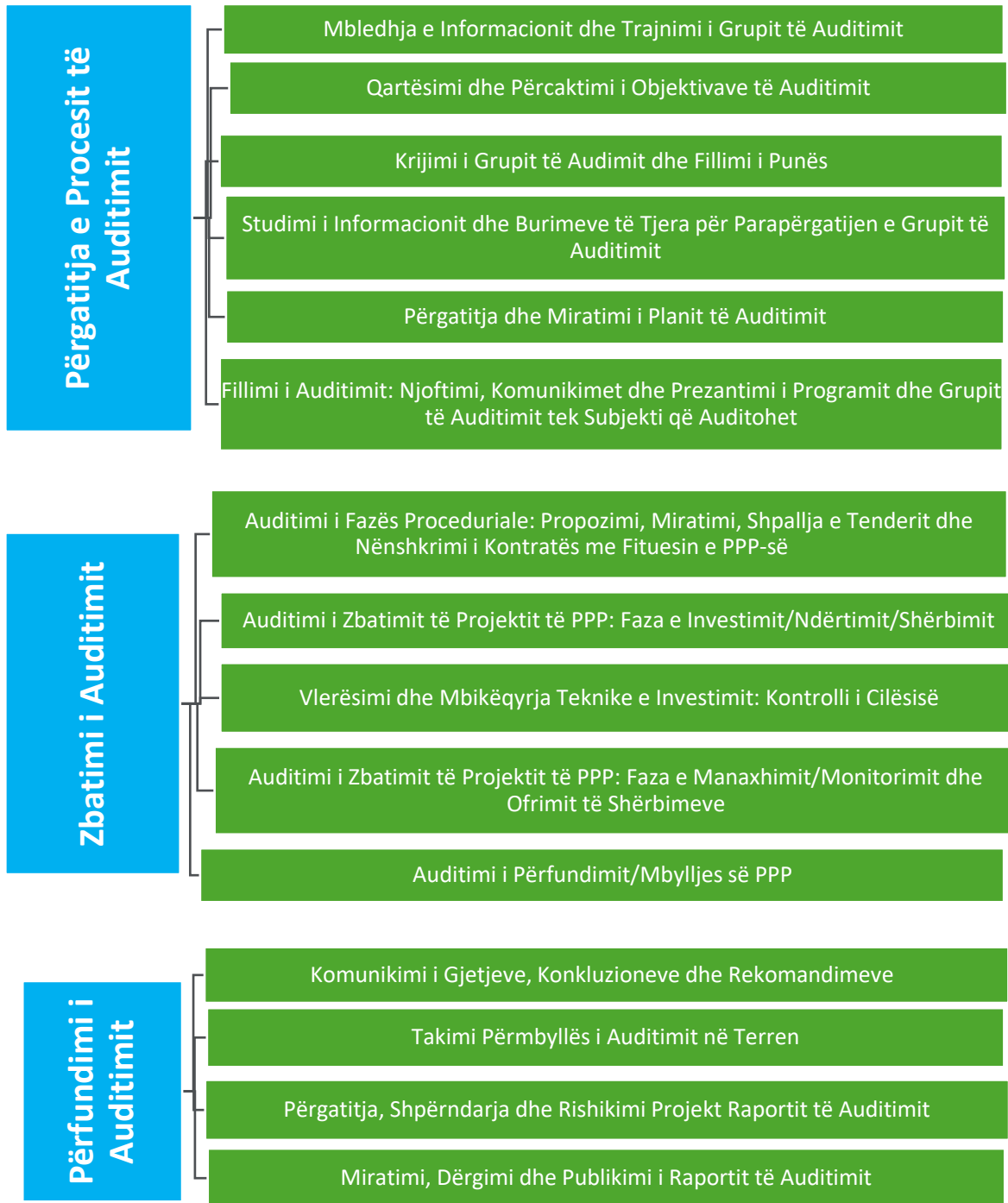


Procesi i auditimit do të ndjekë fazat e kontratave të koncesioneve / PPP-ve të paraqitura në Grafikon 2 por kryerja e auditimit për secilën prej tyre do të bazohet në kërkesat e Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së dhe standardet e pranuar.

Për të orientuar audituesit në përgatitjen e planit dhe zbatimin e projektit të auditimit, Skema 1 paraqet fazat dhe nën-fazat më të rëndësishme të auditimit të paraqitura në Grafikon 2 dhe që duhet të përfshihen në programin e projektit të auditimit.



• Skema 1: Procesi i Auditimit të Koncesioneve dhe PPP- ve



### **III.A.2 Përgatitja për Fillimin e Procesit të Auditimit**

Procesi i auditimit fillon me zgjedhjen e projektit të auditimit. Si rregull, projekti i auditimit zgjidhet duke u bazuar në planin strategjik dhe planin vjetor të auditimeve.

Pas zgjedhjes së projektit të auditimit, Drejtori përgjegjës për zbatimin e projektit do të emërojë grupin e auditimit i cili menjëherë do të fillojë punën për përgatitjen e procesit të auditimit. Veprimet që do të ndërmarrë grupi i auditimit gjatë procesit përgatitor për fillimin e projektit të auditimit përfshijnë por nuk kufizohen në sa më poshtë:

- 1 Identifikimi dhe studimi i auditimeve të mëparshme të KLSH-së për koncesionet dhe PPP-të;
- 2 Skedimi dhe studimi i raporteve të Agjencisë së Mbikëqyrjes dhe Trajtimit të Koncesioneve (AMTRAK) dhe publikimet apo udhëzimet e tjera për koncesionet dhe PPP-të në Shqipëri.
- 3 Skedimi dhe studimi i raporteve të projekteve të asistencës dhe praktikave të mira në auditimin e koncesioneve dhe PPP-ve.
- 4 Analiza dhe vlerësimi i konkluzionet dhe rekomandimeve nga auditimet e mëparshme, burimet e institucioneve shqiptare dhe standardet dhe udhëzimet ndërkombëtare të aplikueshme për koncesionet dhe PPP.
- 5 Të grumbullojnë dhe analizojnë informacionin rreth subjektit që do të auditohet, organizimit dhe manaxhimit të tij, vlerësimin të riskut dhe përcaktimit të materialitetit në planifikim;
- 6 Të analizojnë paraprakisht dhe të rekomandojnë mënyrën, llojin dhe shtrirjen e procedurave që do të kryhen gjatë auditimit.
- 7 Të evidentojnë problemet e veçanta që duhet të konsiderohen gjatë planifikimit të auditimit;
- 8 Të përgatisin buxhetin dhe të caktojnë afatin kohor që duhet për kryerjen e auditimit;
- 9 Të organizojnë konsultime paraprake me njësinë që do të auditohet për përcaktimin e qëllimit, objektivave dhe kriterëve të vlerësimin të auditimit.
- 10 Të përcaktojnë qëllimin dhe objektivat e auditimit.

### **III.A.3 Parapërgatitja e Grupit të Auditimit**

Krahas studimit dhe analizave të fazës përgatitore për fillimin e procesit të auditimit, KLSH-ja duhet të vlerësojë edhe aftësitë profesionale të audituesve të saj për të kryer auditime të nivelit të lartë cilësor për projektet e PPP-ve dhe të koncesioneve. Bazuar në këtë vlerësim duhet që audituesit e përfshirë në auditimet e kësaj fushe të parapërgatiten dhe të trajnohen që të fitojnë njohuritë e nevojshme. Paralelisht në këtë proces duhet të identifikohen edhe nevojat për mbështetje me ekspertë të jashtëm, nëse këto nuk plotësohen me/nga strukturat e brendshme të KLSH-së. Përgatitja për auditimin e kontratave të koncesionit apo PPP-ve do të përfshijë edhe një sërë procesesh të tjera si mbledhja dhe analiza e detajuar e dokumenteve të projektit, mbledhjen e informacioneve të tjera me karakter zyrtar ose të pranuar zyrtarisht nga burime institucionale dhe jashtë institucioneve, mënyrat e komunikimit me palët e përfshira në procesin e auditimit, identifikimin e modelimit financiar për të testuar fizibilitetin dhe argumentimet për dhënien e koncesioneve, informacionet për vlerësimin e procesit të transparencës dhe integritetit të procesit të tenderimit dhe procese të tjera që mund të identifikohen gjatë konsultimeve paraprake me subjektin(et) e auditimit.

### **III.A.4 Mbledhja e të Dhënave Paraprake**

Përpara hartimit të Programit të Auditimit, grupi i auditimit, pas marrjes së detyrës, mbledh informacionin e përgjithshëm për subjektin që do të auditohet. Informacioni duhet të jetë i lidhur me programin dhe objektivat e auditimit dhe duhet t'i shërbejë hartimit të tij. Informacioni që do të mbledhet në këtë fazë duhet të përfshijë, por të mos kufizohet në:

1. Strategjinë kombëtare dhe strategjinë (të) e sektorit ku bën pjesë subjekti i auditimit, legjislacionin, rregulloret, udhëzimet, etj, mbi bazën e të cilave rregullohet veprimtaria e tij;
2. Organizimin e strukturave të subjektit të audituar që kontraktjnë dhe mbikëqyrin koncesionin apo PPP-në.
3. Procedurat dhe dokumente të tjera që lidhen me mbikëqyrjen e koncesionit apo PPP-së.
4. Të dhëna dhe informacione për identifikimin e pikave kyç të funksionimit të strukturave të subjektit përgjegjëse për kontraktimin dhe mbikëqyrjen e koncesionit apo PPP-së dhe të sistemeve të tij të kontrollit të brendshëm
5. Dokumente dhe burime të tjera të pranuar zyrtarisht që ndihmojnë për identifikimin e risqeve të koncesionit apo PPP-së;
6. Informacione të tjera që ndihmojnë për të arritur objektivat e auditimit dhe për të zgjedhur teknikat e përshtatshme;
7. Informacione nga media, organizata profesionale të fushës apo institucioneve të tjera mbi denoncimet, shkeljet apo analizat për projektin e auditimit ose që lidhen me të, në funksion të riskut të auditimit.

Meqenëse auditimi i PPP do të jetë i kombinuar, grupi i auditimit bën gjithashtu edhe vlerësimin e hollësishëm të riskut dhe përcaktimin e materialitetit, bazuar në standardet dhe manualët e auditimit sipas llojit dhe i përfshihen ato në programin e auditimit përkatës.

Dokumente të tjera të kësaj faze përfshijnë edhe udhëzimet dhe format për dokumentimin e të dhënave të projektit si: emri i kontratës, vlera, afatet, historiku i auditimit të kontratave, llojet e kontratave, faza e kontratës, ecuria e kontratës, autoriteti kontraktor, objekti i kontratës, etj.

### **III.A.5 Njohja me Njësinë që do të Auditohet**

Gjatë fazës së planifikimit të auditimit, në përputhje me kërkesat e Standardeve të Auditimit, audituesi njihet paraprakisht me karakteristikat e subjektit apo veprimtarisë/ programit/ projektit që do të auditohet.

Kuptimi apo njohja e subjektit përfshin: Kuadrin ligjor, qëllimin dhe objektivat e njësisë/veprimtarisë që do të auditohet, përgjegjësitë e manaxhimit të njësisë që do të auditohet; përgjegjësitë e audituesve, dhe kufizimet e auditimit.

Audituesit, para përgatitjes së planit të auditimit dhe identifikimit të risqeve të mundshme duhet të njihen me njësinë dhe projektin që do të auditohet. Në këtë proces duhet të identifikohen dhe vlerësohen:

1. Natyra e njësisë përgjegjëse të projektit PPP që do të auditohet si Vizioni, Misioni, Objektivat dhe qëllimet strategjike për të cilat është krijuar dhe funksionon njësia.

2. Natyra e projektit të koncesionit /PPP-së duke u fokusuar në:
  - Operacionet
  - Strukturat drejtuese
  - Investimet
  - Struktura e pronësisë dhe financimi
  - Tipi i kontratës, për punë publike apo për shërbime publike.
3. Forma dhe mënyra e organizimit si dhe kuadri ligjor brenda të cilit njësi parashikohet të kryejë veprimtarinë për të cilën është krijuar dhe funksionon duke theksuar dhe prioritarizuar fushat sipas rëndësisë dhe impaktit në arritjen e objektivave dhe qëllimit të përgjithshëm të njësisë.
4. Industria, rregullatorët dhe faktorë të tjerë të jashtëm që mund të ndihmojnë Grupin e auditimit të identifikojë ngjarje, kushte ose transaksione që ndikojnë në rritjen e riskut apo anomalive materiale. Gjithashtu, shqyrtimi i ligjeve dhe rregulloreve të cilat rregullojnë aktivitetin e njësisë ekonomike ndihmon në identifikimin e anomalive materiale për shkak të mospërputhjes me to.
5. Një vlerësim paraprak për Njësinë e Auditimit të Brendshëm, krijimi dhe funksionimi, që mund të shërbejë më vonë audituesit të KLSH për të vendosur mbi përdorimin ose jo të punës së audituesve të brendshëm të njësisë që auditohet dhe nivelin e besueshmërisë. Vlerësimi i sistemit të auditimit të brendshëm është i rëndësishëm për të kuptuar nëse kontrollet e brendshme të entitetit janë efektive dhe sa ndikojnë ato në reduktimin e risqeve të brendshme.
6. Analiza dhe vlerësimi i performancës financiare të njësisë që do të auditohet. Aspekte të vlerësimit të performancës duhet të përfshijnë:
  - Treguesit kryesorë të performancës (KPI, Key Performance Indicators) (financiarë dhe jofinanciarë)
  - Buxhetet, parashikimet, raportet e progresit dhe veprimtarisë vjetore.
  - Matjet e performancës së punonjësve dhe politikat e kompensimit
  - Krahasimet e performancës së projektit me atë të konkurrentëve dhe industrisë përkatëse

Vlerësimi i treguesve të performancës nxit përpjekjet për arritjen e objektivave dhe uljen e riskut të anomalive materiale që mund të shkaktohen nga mashtrimi, gabimet ose gjykimet e përdorura në vlerësimin e treguesve.

Në këtë fazë bëhet edhe identifikimi dhe listimi i dokumentave që do të shërbejnë si bazë për vlerësimin dhe opinionin e auditimit ku duhet të përfshihen:

- Vendime të autoritetit kontraktor
- Raporte të auditimit të brendshëm të autoritetit kontraktor për projektin PPP
- Informacion publik për kontraktorin privat nga QKB si pasqyrat financiare dhe publikime të tjera,
- Kontrata e koncesionit e publikuar dhe vendimin përkatës i miratimit
- Ligje të aplikueshme për projektin sipas sektorit përkatës dhe ligje të tjera me ndikim indirekt në projekt
- Raportet financiare dhe jo-financiare të projektit, KPI që raportohen
- Raporte të ecurisë operacionale, likuiditeti, manaxhimi i riskut, etj
- Struktura organizative e projektit duke përfshirë njësinë monitoruese edhe operacionale
- Faqja zyrtare online e projektit.

### III.A.6 Studimi Paraprak dhe Vlerësimi i Kontrollit të Brendshëm

Gjatë kësaj faze do të vlerësohet mjedisi i manaxhimit financiar dhe kontrollit të brendshëm. Aspektet më të rëndësishme të sistemit e kontrollit të brendshëm financiar që lidhen me koncesionet dhe PPP-të dhe që duhen verifikuar dhe vlerësuar në këtë fazë janë:

#### a. Dokumentimi dhe identifikimi i mjedisit të kontrollit të brendshëm të projektit PPP

Audituesit do të identifikojnë dhe vlerësojnë bazën rregullatore dhe praktikën e sistemit të kontrollit të brendshëm<sup>13</sup> të subjektit që do të auditohet. zakonisht përfshin:

- Mjedisin e Kontrollit
- Manaxhimin e riskut
- Aktivitetet e kontrollit
- Informimi dhe komunikimi
- Monitorimi

Audituesi duhet të bëjë paraprakisht vlerësimin e mjedisit të Manaxhimit Financiar dhe Kontrollit të Brendshëm për të pesë komponentët e tij. Standardet ndërkombëtare të Komitetit të Organizatave Sponsorizuese (Committee of Sponsoring Organizations, COSO) dhe INTOSAI përcaktojnë edhe parimet për secilin komponent të manaxhimit financiar dhe të kontrollit publik të cilat duhet të vlerësohen para fillimit të auditimit të PPP-së. Në vlerësimin e mjedisit të kontrollit, ose të komponentëve të kontrollit të manaxhimit financiar publik, audituesi duhet të verifikojë dhe vlerësojë për secilin komponent nëse:

#### Mjedisi i Kontrollit

Audituesi duhet të fitojë kuptueshmeri lidur me mjedisin e kontrollit dhe të dokumentojë që;

- Njësia që auditohet ka krijuar një sistem që garanton integritet profesional dhe vlerat etike: rregulla dhe mekanizama që mundësojnë integritet të lartë dhe vlera etike të punonjësve të njësisë dhe përjashtojnë konfliktin e interesit.
- Manaxhimi i njësisë që auditohet është i pavarur dhe jep llogari për ushtrimin e funksioneve të tij: ka pavarësi në ushtrimin e detyrave të veta dhe ka krijuar një sistem efektiv për mbikqyrjen dhe matjen e performancës së kontrollit të brendshëm.
- Njësia ka ngritur struktura organizative, sistem raportimi dhe ka përcaktuar autoritetet dhe përgjegjësitë për të arritur objektivat e saj.
- Njësia është e angazhuar për ushtrimin e veprimtarisë së saj: punëson dhe mban në punë personel të aftë dhe të kualifikuar që garanton arritjen e objektivave.
- Njësia zbaton përgjegjshmërinë menaxheriale: ka personel / struktura të ngarkuar(a) për ushtrimin e funksionit të kontrollit të brendshëm dhe ndjekjen e realizimit të objektivave të njësisë.

---

<sup>13</sup> Në Aneksin IV paraqitet një listë e detajuar me elementet që duhet të shqyrtohen vlerësimi të mjedisit të kontrollit.

## **Manaxhimi i Riskut**

Audituesi duhet të fitojë kuptueshmëri lidhur me manaxhimin e riskut dhe të dokumentojë që:

- Njësia që auditohet ka përcaktuar objektiva specifike të cilat bëjnë të mundur identifikimin dhe vlerësimin e risqeve për realizimin e tyre: me objektiva sipas strukturave, aktivitete dhe sistem të raportimit të tyre.
- Njësia ka identifikuar dhe analizuar risqet për arritjen e objektivave dhe ka ndërtuar sistemin e manaxhimit të tyre.
- Njësia ka marrë parasysh dhe vlerësuar mundësinë e riskut të mashtrimeve në arritjen e objektivave.
- Njësia ka identifikuar dhe analizuar ndryshimet e rëndësishme dhe sistemi i kontrollit të brendshëm është ndërtuar në përgjigje të ndikimeve të tyre.

## **Aktivitetet e Kontrollit**

Audituesi duhet të fitojë kuptueshmëri lidhur me aktivitetet e kontrolleve dhe të dokumentojë që:

- Njësia që auditohet ka bërë përzgjedhje në kryerjen e aktiviteteve të kontrollit që kontribuojnë në zbutjen e risqeve për arritjen e objektivave.
- Njësia ka bërë përzgjedhje dhe ushtruar aktivitete të përgjithshme të kontrolli mbi teknologjinë kur lidhen me dhe mbështesin arritjen e objektivave.
- Njësia ka përcaktuar veprimtarinë e kontrollit bazuar në politika dhe procedura që përcaktojnë se çfarë dhe si do të arrihet.

Kontrollet kategorizohen në dy nëndarje:

- Kontrollet gjithëpërfshirëse – ushtrohen mbi qeverisjen dhe manaxhimin e përgjithshëm të njësisë që auditohet duke përfshirë edhe monitorimin e kontrolleve nga vetë njësia;
- Kontrollet specifike – ushtrohen në mënyrë rutinë dhe jo rutinë mbi transaksione specifike.

Kontrollet mund të lidhen edhe me aktivitetet e kontrollit të sistemit të informacionit të njësisë ekonomike, Teknologjisë së Informacionit (TI-së) në tërësi ose në nivel transaksioni.

Tipe të tjera kontrolli mund të jenë edhe:

- Parandalues – kur objektivi kryesor i tij është parandalimi i gabimeve ose mashtrimeve në një vendmimmarrje, transaksion apo proces.
- Zbuluese – kur qëllimi kryesor i tij është zbulimi dhe korrigjimi i gabimeve ose mashtrimeve që mund të kenë ndodhur tashmë në një vendmimmarrje, transaksion apo proces.
- Të dokumentuara ose jo-formale – ku audituesi merr më shumë siguri prej kontrolleve të dokumentuara.
- Të automatizuara - kur kryhet nga një sistem i automatizuar pa ndërhyrjen e drejtpërdrejtë të njeriut
- Manuale – kur kryhet nga një ose disa individë.

Mjedisi i kontrollit të brendshëm varion në entitete të ndryshme në varësi të madhësisë apo edhe strukturave përkatëse. Vlerësimi i tij duhet të realizohet nëpërmjet kombinimit të disa metodave të auditimit si intervistat, verifikimet dhe inspektimet e dokumentacionit, analiza e fakteve dhe të dhënave, etj.

### *Tipet e kontrolleve të brendshme të njësisë që do të auditohet*

- *Autorizimet dhe miratimet.* Një autorizim zakonisht merr formën e një miratimi nga një nivel më i lartë drejtues ose formën e verifikimit nëse transaksioni është i vlefshëm.
- *Verifikimet.* Krahason dy ose më shumë elemente me njëri-tjetrin ose krahason një element me një politikë apo procedurë dhe kryen veprime kur evidentohen mospërputhje
- *Kontrollet fizike.* Kontrollet fizike kanë të bëjnë kryesisht me sigurinë e aktiveve dhe aksin e limituar dhe kontrolluar ndaj tyre.
- *Kontrollet e të dhënave.* Kanë të bëjnë me kontrollet rreth procesimit të të dhënave, plotësisë dhe saktësisë së tyre
- *Rakordime.* Krahason dy të dhëna nga burime të ndryshme dhe nëse identifikohen diferenca që duhet të adresohen
- Kontrollet mbikëqyrese. Kanë të bëjnë me mbikëqyrjen e aktiviteteve operacionale

### *Frekuenca e kontrolleve*

Frekuenca e kontrolleve merr rëndësi të veçantë për planifikimin e procedurave të auditimit veçanërisht kur audituesit planifikojnë të testojnë kontrollet e brendshme. Frekuenca e kontrolleve ndihmon audituesin të planifikojë numrin e perzgjedhjeve për testimin e kontrolleve të brendshme.

Grupi i auditimit duhet të dokumentojë të kuptuarit e tij rreth mjedisit të kontrollit të brendshëm të projektit për secilën nga seksionet e mësipërme. Të kuptuarit e kontrolleve të brendshme do të ndihmojë audituesit të identifikojnë risqet dhe të planifikojnë procedurat dhe metodat e auditimit në përgjigje të risqeve të identifikuara.

### **Kontrulli i ruajtjes të vlerës së shtuar (Value for Money ose VfM) të parasë publike**

Audituesit duhet t'i shikojnë projektet PPP jo vetëm nga këndvështrimi i mbrojtjes së interesave të partnerëve të sektorit publik, por edhe nga ato të këndvështrimit të përdoruesve.

Një tjetër kontroll i rëndësishëm që duhet ushtruar është vlerësimi nëse PPP përmbush objektivat e synuara sociale dhe ekonomike. Ndër të tjera, pyetjet e mëposhtme, do të ndihmojnë për të kuptuar VfM të partneriteteve publike private.

a) A ka rezultuar marrëveshja PPP në krijimin e një marrëveshjeje efikase dhe ekonomike objekt/aset për përdorim nga publiku pa e detyruar qeverinë të kryejë investime të rënda dhe huamarrje të mëdha?

b) A ka sjellë PPP përsosmëri dhe inovacion teknologjik i cili do të ulte koston, do të rriste ekonominë dhe të çojë në kënaqësi më të mirë të përdoruesit?

c) Nga ana tjetër, a ka çuar vetëm në një monopol të sektorit privat në vend të sektorit publik, pa përfitime të prekshme dhe avantazhe të dukshme, në dëm të publikut të gjërë?

d) A ka vendosur një barrë të rëndë në të ardhmen mbi sektorin publik nëpërmjet detyrimeve kontingjente dhe garancive për t'u shlyer në një kohë të ardhshme? Si e ka vlerësuar autoriteti kontraktues këtë gjë?

e) A do të ishte e realizueshme dhe e përballueshme krijimi i një projekti me cilësi dhe përmasa të ngjashme me një kosto më të vogël duke shpërndarë fonde shtetërore në vend që të varej nga financimi dhe lehtësitë e sektorit privat? A ishte e realizueshme dhe e përballueshme?

f) A janë parashikuar nivele të përballueshme për komunitetin, duke siguruar shërbime më të mira dhe më efikase?

g) A janë të arsyeshme koncesionet e dhëna/anuiteti për t'u dhënë në proporcion me risqet që i ndahen partnerit të sektorit privat?

h) A është arsyetuar periudha e koncesionit për të përballuar kostot e parashikimit të saktë të kthimeve, të cilat mund të konsiderohen si të pranueshme dhe sipas normave? A janë përcaktuar sipas interesit publik dispozitat kontraktuale për përfundimin ose zgjatjen e periudhës së koncesionit?

i) A është e justifikuar marrëveshja e ndarjes së të ardhurave ndërmjet partnerëve nga pikëpamja e financave publike?

j) A kishte integritet dhe transparencë të mjaftueshme në përzgjedhjen e partnerit privat? A krijoi procesi konkurrencë adekuate dhe a mund të konsiderohet partneriteti si i finalizuar në kushte të barabarta për të gjithë aktorët e interesuar?

k) A ka vendosur autoriteti kontraktues një sistem për të mbrojtur interesat e tij ekonomike dhe financiare nëpërmjet monitorimit dhe raportimit të vazhdueshëm nga përfaqësues të pavarur dhe të besueshëm? A është sistemi i shëndoshë dhe i besueshëm?

l) A ka një sistem për të mbrojtur interesin e konsumatorëve në lidhje me cilësinë dhe besueshmërinë e shërbimit, si dhe përballueshmërinë dhe natyrën e arsyeshme të tarifës së përdoruesit? A ekziston një sistem i mirë për të monitoruar nivelet e kënaqësisë së konsumatorëve/përdoruesve dhe për të korrigjuar ankesat e tyre?

Keto pyetje do t'i shërbejnë audituesit për identifikimin e rreziqeve dhe për adresimin e tyre nëpërmjet procedurave, metodave dhe teknikave të auditimit të përdorshme.

### **Dokumentimi i monitorimit të kontrolleve**

Monitorimi i kontrolleve përfshin vlerësimin e efektivitetit të kontrolleve dhe marrjen e veprimeve të nevojshme korrigjuese. Audituesit duhet të marre siguri të arsyeshme lidhur monitorimin e kontrolleve dhe të dokumentojë që;

- Njësia që auditohet ka bërë përzgjedhje dhe kryer vlerësime të vazhdueshme dhe / ose të veçanta të sistemit të kontrollit të brendshëm dhe ka nxjerrë përfundime për ekzistencën dhe funksionimin e komponentëve të kontrollit të brendshëm.
- Njësia ka vlerësuar dhe komunikuar mangësitë e kontrollit të brendshëm dhe marrë masat për korrigjimin e tyre.

Monitorimi i kontrolleve mund të varioje nëse projekti ka vendndodhje të shumta ose të pakta.

Monitorimi i kontrolleve mund të kryhet nga njësi e kontrollit të brendshëm si për shembull funksioni i auditimit të brendshëm ose në komitet drejtimi apo një drejtori e veçantë. Audituesi duhet të kuptojë përgjegjësitë e funksionit të auditimit të brendshëm apo njësive monitoruese të ngjashme, statusin organizativ dhe aktivitetet e kryera ose aktiviteteteve që planifikohen të kryhen për të vlerësuar efektivitetin e monitorimit të kontrolleve.

### *Aktivitetet e monitorimit*

Monitorimi i kontrolleve realizohet përmes aktiviteteteve të vazhdueshme, të veçanta ose një kombinim i të dyjave. Aktivitetet e vazhdueshme monitoruese janë shpesh të ndërtuara në aktivitete normale të përsëritura dhe janë përgjithësisht të përcaktuara, rutinë dhe kryhen në kohë reale. Vlerësimet e veçanta kryhen periodikisht dhe shpesh ndryshojnë në shtrirje dhe frekuencë në varësi të risqeve.

Gjithashtu është e rëndësishme që audituesi të kuptojë sesi njësia që auditohet vlerëson dhe komunikon mangësitë e kontrollit të brendshëm dhe si merren veprimet korrigjuese.



Natyrë e komunikimit mund të ndryshojë dhe mund të marrë parasysh çështje të tilla si rëndësinë e mangësive të kontrollit, objektivat e projektit dhe ligjet përkatëse si dhe rregulloret, nëse ka. Veprimet korrigjuese, gjithashtu mund të monitorohen.

Aktivitetet e monitorimit të kontrollit mund të përfshijnë edhe përdorimin e informacionit nga komunikimet nga palët e jashtme, të tilla si ankesat e klientëve dhe komente të rregullatorit përkatës që mund të tregojnë probleme ose të nxjerrin në pah fushat që kanë nevojë për përmirësim.

Shpesh herë informacioni i përdorur në monitorim prodhohet zakonisht nga sistemi i informacionit të projektit nëpërmjet kontrolleve automatike të implementuara nga njesia e projektit.

Audituesi duhet të kuptojë strukturën e sistemeve të informacionit dhe të identifikojë aktivitetet monitoruese të cilat kryhen nëpërmjet sistemit të informacionit. Audituesi duhet të kryejë intervistime dhe ekzaminime për të arritur në të kuptuarit e mire të monitorimit të kontrolleve.

Evidenca të auditimit dhe burime të informacionit që ndihmojnë audituesit të kuptojë monitorimin e kontrolleve të projekteve PPP mund të jenë si më poshtë:

- Manuale dhe procedura të kontrollit të brendshëm të projektit
- Struktura organizative dhe struktura monitoruese e kontrolleve të brendshme si auditi i brendshëm, komiteti i auditimit të brendshëm
- Kualifikimet dhe trajnimet e kryera
- Planet vjetore të kontrolleve të brendshme
- Urdhra dhe vendime të brendshme për korrigjimin e mangësive; rishikime të përgjegjësive dhe roleve dhe masa të marra për mangësitë e identifikuar
- Dokumente mbi specifikimet e sistemeve të informacionit të përdorura, modulet, aplikacionet
- Kontrata mirëmbajtjeje të sistemeve të informacionit me konsulentë dhe nënkontraktorë të jashtëm
- Procedura për identifikimin, regjistrimin dhe adresimin e ankesave

#### **Dokumentimin e sistemeve të informacionit**

Kontrollet e aplikimit të teknologjisë së informacionit (TI-së) janë procedura manuale ose të automatizuara që zakonisht operojnë në një nivel procesi dhe në përpunim të transaksioneve financiare apo operacionale. Kontrollet e aplikimit të TI-së varen nga kontrollet e përgjithshme indirekte të TI-së.

Kontrollet e aplikacioneve të TI-së mund të jenë parandaluese ose zbuluese në natyrë dhe janë projektuar për të siguruar integritetin e të dhënave të subjektit.

Ato lidhen me procedurat e përdorura për të inicuar, regjistruar, përpunuar dhe raportuar transaksione financiare. Këto kontrolle ndihmojnë për të siguruar që transaksionet kanë ndodhur, janë autorizuar, dhe janë regjistruar dhe përpunuar plotësisht dhe saktë.

Shembuj të kontrolleve të aplikimit të TI përfshijnë kontrollet e redaktimit të të dhënave hyrëse dhe kontrollet e sekuencës numerike.

Kontrollet e përgjithshme TI janë politika dhe procedura që kanë të bëjnë me shumë aplikacione dhe mbështesin funksionimin efektiv të kontrolleve të aplikacioneve TI duke ndihmuar në sigurimin e vazhdimësisë së duhur të operimit të sistemeve të informacionit.

Kontrollet e përgjithshme të TI-së zbatohen për të gjithë teknologjinë, si p.sh. Makrokorniza, minikorniza, dhe mjediset e përdoruesit fundor, dhe në përgjithësi zbatohen për të adresuar risqet që dalin nga TI.

Kontrollet e përgjithshme të TI zakonisht përfshijnë manuale për aktivitetet mbi infrastrukturën teknologjike, sigurinë e informacionit, dhe blerjes, zhvillimit të teknologjisë dhe mirëmbajtjen.

Kontrollet e përgjithshme të TI, gjithashtu ndihmojnë sistemet e informacionit që të vazhdojnë të funksionojnë siç duhet. Rëndësia e secilës prej kategorive të mëposhtme si dhe kontrollet e përgjithshme të TI-së mund të ndryshojnë në bazë të:

- (a) kompleksitetit të sistemeve të TI-së,
- (b) proceseve kryesore të aktivitetit dhe,
- (c) përkatësisë

Audituesi duhet të kuptojë kontrollet e automatizuara dhe kontrollet manuale të varura nga TI, duke përfshirë kontrollet e aplikacioneve të TI, për të siguruar plotësinë dhe saktësinë e informacionit që do të përdoret në hartimin dhe kryerjen e procedurave të mëtejshme të auditimit.

Grupi i auditimit mund të përfshijë një individ me aftësi ose njohuri të specializuara në TI nëse:

- Sistemet e TI-së në lidhje me raportimin financiar janë shumë komplekse, të konfigurueshme ose të personalizueshëm (për shembull, Oracle ose SAP);
- Sisteme të reja të TI-së ose ndryshime në sistemet e TI-së në lidhje me raportimin financiar duke rezultuar në konvertime ose aplikacione të rëndësishme të të dhënave;
- Sistemet e TI-së zhvillohen brenda njësisë që do të auditohet;
- Aplikacionet e e-commerce që janë të integruara në mënyrë elektronike me ato financiare përdoren aplikacione të lidhura me raportimin;
- Shërbimet e TI-së në lidhje me raportimin financiar kryhen nga një palë e tretë e specializuar për shërbime të tilla dhe të tjera që janë specifike për kontrollet;
- Administrimi i sigurisë së TI-së përfshin kompleksitet të konsiderueshëm (për shembull, numri i madh i përdoruesve, përdorimi kompleks i grupeve ose kodeve të transaksionit, niveli i lartë i integritetit ndërmjet aplikacioneve dhe sistemeve operative).

Grupi i auditimit duhet të përdorë punën e ekspertëve të angazhuar për të arritur kuptueshmërinë e kontrolleve TI të përgjithshme dhe të aplikacioneve, risqet e lidhura me to dhe efektivitetin e funksionimit të tyre me qëllim planifikimin e procedurave të mëtejshme të auditimit.

### **Dokumentimin e raportimit financiar**

Autoritetet kontraktuese i paraqesin, sa herë që kërkohet, por jo më pak se tri herë në vit, ministrit përgjegjës për financat raporte të përmbledhura të monitorimit të zbatimit të kontratave të koncesionit/ PPP me argumentet dhe shpjegimet përkatëse. Forma, përmbajtja dhe afatet e raporteve të monitorimit përcaktohen me udhëzim të veçantë të ministrit përgjegjës për financa

Procesi i raportimit financiar të një njësie ekonomike përdoret për të përgatitur raportimet financiare duke përfshirë gjithashtu procedurat që lidhen me:

- Vlerësime të rëndësishme kontabël
- Si ngjarjet dhe kushtet, përveç transaksioneve, në përgatitjen e raporteve financiare
- Parametrat, metodat politikat dhe teknikat e përdorura për ndërtimin e raporteve financiare
- Frekuencën e raportimeve financiare

- Analizat historike dhe ndërtimin e parashikimeve financiare, buxhetet, flukset e pritshme
- Kërkesat kontratuale për raportimin financiar
- Kërkesat ligjore për raportimin financiar

Faktorë që mund të jenë të rëndësishëm në raportimet financiare mund të përfshijnë:

- Amortizimin, zhvlerësimin dhe rivlerësimin e asetëve
- Kushtet që ndikojnë në rikuperimin e asetëve
- Përlogaritja e detyrimeve të kontigjencës
- Ngjarjet ose kushtet që mund të hedhin dyshime të rëndësishme mbi aftësinë e projektit për të vijuar në vazhdimësi sipas kushteve të kontratës
- Ngjarjet që kërkojnë rregullime të parashikimeve të flukseve monetare
- Përgatitja e treguesve financiarë
- Supozime të përdorura për aktualizimin e flukseve të pritshme, norma skontimi etj
- Kalendar pagesash dhe afate kreditimi
- Përlogaritje penalitetesh
- Përlogaritje të taksave
- Sisteme të TI që ndihmojnë në raportimin financiar
- Të dhëna financiare të konkurentëve, si çmimet ofertat etj

Proceset për kuptimin e raportimin financiar mund të përfshijnë, diskutime me drejtuesit e procesit të raportimit; komente të drejtimit mbi performancën e projektit; identifikimin e instancave që mbikëqyrin procesin e përgatitjes së raportimit financiar dhe atyre që rishikojnë raportimet financiare. Këto procese mund të përfshijnë marrjen në konsideratë të faktorëve të brendshëm (për shembull, përdorimin e kapitalit, burimet e financimit, aktivitetet e rëndësishme dhe ndryshimet e TI-së, frekuencën e raporteve, identifikimin e instancave që kryejnë regjistrimin e transaksioneve, rishikimin dhe autorizimin e tyre) dhe faktorë të jashtëm (për shembull, ndryshimet ekonomike ose mjedisore, metoda dhe teknika financiare të përdorura në industrinë përkatëse për llogaritjen e treguesve financiarë, ndryshimet në ligje dhe rregullore, zhvillimet teknologjike).

Në varësi të rrethanave, mungesa e proceseve të raportimit financiar mund të identifikohen si një faktor risku dhe një mangësi kontrolli.

#### *Procesi i përgatitjes së raporteve financiare*

Procesi i përgatitjes së raporteve financiare lidhet me paraqitjen e përgjithshme, strukturën, dhe përmbajtjen e raporteve financiare në përputhje me kornizën e raportimit financiar. Mund të përfshijë gjithashtu, çështje që lidhen me raportimin rregullator. Elementet e këtij procesi që mund të jenë të rëndësishme përfshijnë:

- Burimet e informacionit
- Instancat e ngarkuara me menaxhimin e informacionit financiar
- Sistemet e TI-së të aplikuara dhe kontrollet e përgjithshme të TI-së

Audituesi duhet të planifikojë kryerjen e procedurave të auditimit për kuptueshmërinë e raportimit financiar nëpërmjet metodave si të intervistimit, ekzaminimit, rishikimit analitik, etj.

Evidenca auditimi që ndihmojnë audituesit të kuptojnë raportimin financiar mund të jenë si më poshtë:

- Struktura e ngarkuar me manaxhimin e raportimeve financiare
- Formate të raportimit financiar
- Informacion publik mbi raportimet financiare
- Raporte të përlogaritjeve të treguesve financiarë
- Buxhetet dhe rishkimet e buxheteve
- Manuale dhe procedura për përgatitjen, rishkimin dhe autorizimin e transaksioneve financiare dhe raportimit financiar
- Sisteme të TI të përdorura për raportimin financiar
- Vendime të lidhura me raportimin financiar dhe shqyrtimin e treguesve
- Plane masash për korigjimin e treguesve financiarë
- Rregullore dhe ligje përkatëse që rregullojnë raportimin financiar në varësi të industrisë së Projektit PPP.

### **Dokumentimi i komunikimit të informacionit**

Audituesit duhet të marre siguri (të sigurohet në mënyrë) të arsyeshme lidhur me informimin dhe komunikimin dhe të dokumentojë që;

- Njësia që auditohet ka marrë, gjeneruar dhe përdorur informacionin e duhur cilësor për të mbështetur funksionimin e kontrollit të brendshëm.
- Njësia përdor komunikimin e brendshëm për njohjen me objektivat dhe përgjegjësitë e kontrollit të brendshëm dhe nevojën e mbështetjes së ushtrimit të tij.
- Njësia përdor komunikimin e jashtëm për çështje që ndikojnë në funksionimin e kontrollit të brendshëm.

Proceset e një projekti janë aktivitetet e krijuara për :

- Të zhvilluar, blerë, prodhuar, ofruar dhe shpërndarë produktet dhe shërbimet
- Aktivitetet që sigurojnë pajtueshmërinë me ligjet dhe rregulloret
- Regjistrimin e informacionit, duke përfshirë informacionin e kontabilitetit dhe raportimin financiar.
- Manaxhimin e aseteve
- Financimin e investimeve dhe aktiviteteve operacionale.

Audituesi duhet të kuptojë proceset dhe komunikimin e informacionit duke shqyrtuar dokumentet në lidhje me:

- Rolet operacionale duke përfshirë ato në vlerësimin e ndarjes së detyrave për ekzekutimin e proceseve të projektit PPP;
- Sistemin(et) ose aplikacionet përkatëse të TI-së, nëse ka të tillë;
- Përdorimin e organizatave të shërbimit, nëse ka
- Përdorimin e ekspertëve dhe konsulentëve të projektit, nëse ka

Metodat që mund të përdoren për të fituar të kuptuarit e mirë të komunikimit përfshijnë kërkimin dhe vëzhgimin. Përveç kësaj, pyetjet hetuese që lidhen me çështje të tilla sa vijon mund të përdoren në lidhje me përcaktimin nëse kontrollet përkatëse janë zbatuar:

- Si identifikohen gabimet?

- Çfarë veprimi ndërmerret me gjetjen e një gabimi apo çfarë ndodh si rezultat i gjetjes së një gabimi?
- Çfarë gabimesh janë gjetur dhe si janë zgjidhur ato; nëse ka një gabim që nuk është identifikuar më parë, merrni parasysh arsyet pse ka ndodhur kjo?
- Nëse personelit i është kërkuar të anashkalojë procesin (ose kontrollin) dhe, nëse po, situatën e lidhur, duke përfshirë edhe pse ndodhi dhe çfarë ndodhi?

Metodat e përdorura për procedurat e vlerësimit, mund të ndryshojnë në varësi të rrethanave, duke përfshirë nëse auditimi është një angazhim për herë të parë apo në vijimësi të auditimeve të mëparshme.

Përdorimi i informacionit nga përvoja e mëparshme ose auditimet e mëparshme mund të shërbejë gjithashtu si burim informacioni.

Evidenca të auditimit dhe burime informacioni që ndihmojnë audituesit të kuptojnë komunikimin përgjatë proceseve të projektit PPP mund të jenë si më poshtë:

- Struktura organizative e projektit
- Politika e ndarjes së detyrave, roleve dhe përgjegjësi
- Kodi i etikës dhe i sjelles së institucionit
- Procesverbale të vendimeve dhe vendime të drejtimit
- Urdhra të brendshëm të institucionit
- Akte nënligjore dhe rregullore nga rregullatore të industrisë
- Kopje të korrespondencave elektronike të komunikimeve të rëndësishme

### **Dokumentacioni i vendimmarrjeve**

Grupi i auditimit duhet të ketë akses dhe të marrë kuptueshmërinë kuptojë në mënyrën e duhur e nevojshme të dokumentacionit të vendimarrjes përgjatë të gjithë procesit dhe fazave të kontratave PPP. Dokumentacionit i vendimarrjes, i cili mund të identifikohet nga proceverbale të vendimmarrjeve është të rëndësishme për të kuptuar kontrollet e brendshme dhe rrjedhën e procesit të vendimmarrjes për arritjen e objektivave të projekteve PPP.

Grupi i auditimit duhet të identifikojë temat e rëndësishme të diskutuara në komitetet drejtuese të vendimmarrjes sipas niveleve të hirerarkisë së njësive përgjegjëse të projektit PPP për të kuptuar kontrollet e njësive që auditohet dhe monitorimin e tyre si edhe për të planifikuar procedurat e auditimit.

Vendimmarrja dikton rëndësinë e çështjeve të ndryshme në faza të ndryshme të kontratave të PPP, gjë e cila duhet të konsiderohet nga Grupi i auditimit në identifikimin dhe alokimin e risqeve të mundshme.

Shqyrtimi i vendimeve është një nga pikënisjet e punës së audituesit përpara planifikimit të testeve nëpërmjet metodave dhe teknikave të auditimit. Për më tepër në proceverbale të auditimit mund të përmenden raporte të ndryshme të njësive që do të auditohet, të cilat mund të jenë me rëndësi për procesin e auditimit.

Shqyrtimi i vendimeve ndihmon audituesit për të identifikuar mënyrat e matjes së performancës së projekteve, përputhshmërinë me kërkesat ligjore dhe raportimin financiar.

Audituesi me anë të procedurave të intervistimit dhe ekzaminimit duhet të kuptojë:

- Kohën e marrjes së vendimeve,

- Frekuencën e marrjes së vendimeve
- Shtrirjen e afateve zbatuese
- Vlerat e investimeve të përmendura në vendime
- Llojin e financimit dhe kushtet përkatëse, afatin, normat, kushtëzimet financiare, financuesin, dokumente të tjerë të lidhura me financimin
- Natyrën e vendimeve
- Zbatimin e hierarkisë vendimmarrëse

### **Inspektimet nga strukturat rregullore përkatëse**

Në fazën e planifikimit të auditimit audituesit duhet të shqyrtojnë të gjitha inspektimet nga strukturat rregullore përkatëse të projektit prej fillimit të tij. Raportet e inspektimit mund të ndihmojnë audituesit për të identifikuar risqe të auditimit dhe gjetje të paadresuara me impakt në përputhshmërinë ligjore të projektit, performancën e tij dhe impaktin financiar.

Gjetjet e raporteve të rregullatorëve duhet të shqyrtohen dhe impakti i tyre duhet të vlerësohet nga audituesit. Adresimi i gjetjeve të raporteve të inspektimit nga rregullatorët është përgjegjësi e drejtimit të projektit. Megjithatë audituesi ka përgjegjësinë të vlerësojë impaktet e tyre dhe të planifikojë procedura të auditimit për testimin e proceseve ku janë identifikuar ato mangësi.

Për më tepër masat e marra nga rregullatorët përkatës mund të kenë ndikim të konsiderueshëm në vijueshmërinë e projektit, arritjen e objektivave dhe të performancës së projektit.

Masat e marra mund të diktojnë kosto të cilat nuk kanë qenë të parashikura në fillimin e projektit, ose mund të jenë kufizuese në drejtim të vendosjes së tarifave apo linjave të ndryshme të gjenerimit të të ardhurave dhe në planifikimin e aktiviteteve të mëtejshme të projektit, zbatimit të buxhetit fillestar dhe zbatimit të kontratave të financimit, kushtëzimeve financiare, aspekteve fiskale etj.

Audituesit duhet të shqyrtojnë jo vetëm raportet e inspektimit të rregullatoreve dhe vendimet e tyre por edhe raportimet e projekzbatuesve ndaj rregullatorëve.

Audituesit duhet të marrin parasysh kohën e inspektimeve, objektin e inspektimit, masat e marra, dhe veprimet korigjuese në periudhën pasuese.

### **Procedurat analitike**

Procedurat analitike<sup>14</sup> janë proceset e vlerësimit të informacionit financiar nëpërmjet trendit, raportit ose arsyeshmërisë së të dhënave në lidhje me të dhëna të tjera financiare dhe jofinanciare. Ato mund të marrin në konsideratë të dhëna financiare për dy ose më shumë periudha krahasuese.

Procedurat analitike nëse kryhen të kombinuara me teste detajesh janë mjaftueshëm të sakta për të identifikuar një anomali materiale. Përdorimi i procedurave analitike bazohet në pritshmërinë që marrëdhëniet ndërmjet të dhënave ekzistojnë dhe vazhdojnë përveçse kur provohet ndryshe.

Procedurat analitike të detajuara janë përgjithësisht më efektive për vëllime të mëdha të transaksioneve që përbëjnë të dhëna të parashikueshme me kalimin e kohës.

---

<sup>14</sup> Shiko edhe modelet e analizës financiare në apendiksin modele testimi dhe pyetsore

Megjithatë, ato gjithashtu mund të jenë efektive kur vlerësimi i riskut mbështetet nga evidenca e auditimit nga testet e kontrollet, ose kur kryhen së bashku me teste të tjera të detajeve.

Marrja e dëshmive relevante dhe të besueshme të auditimit nga procedurat analitike duhet të konsiderojë faktorët e mëposhtëm:

- Përshtatshmërinë e procedurave analitike të përdorura
- Saktësinë dhe plotësinë e të dhënave të përdorura në kryerjen e procedurave analizave
- Zhvillimin e pritshmërive të variancave dhe vlerësimin e variancave aktuale kundrejt pritshmerisë.
- Përcaktimin e diferencës së pranueshme midis të dyjave më sipër.

### **Materialiteti**

Informacioni në përgjithësi konsiderohet të jetë material nëse përmban një anomali, e cila individualisht ose në agregat me anomali të tjera, në mënyrë të arsyeshme pritet të ndikojë në vendimet ekonomike të përdoruesit të informacionit financiar.

Gjykimet për materialitetin:

- Varen nga rrethanat specifike
- Efekti duhet të konsiderohet individualisht dhe në grup
- Duhet konsideruar si efektet sasiore ashtu edhe ato cilësore.

Materialiteti përcaktohet nga:

- Zbatimi i një përqindjeje të arsyeshme matjeje mbi një komponent financiar, të ardhurat, vlera totale e investimit, flukset e parasë, kostot totale të projektit, financimi total, kapitali etj.
- Përcaktimi i sasisë së materialitetit dhe vlerësimi i përshtatshmërisë varet nga natyra e projektit, rëndësia e komponentëve financiarë individualë, dhe fokusi kryesor i përdoruesve dhe vendimmarrësve.

Gjithashtu ndryshime të rëndësishme në rrethanat e projektit, ose ndryshime të rëndësishme në industri, kushtet ose mjedisi ekonomik mund të merren parasysh gjatë përzgjedhjes së komponentit të duhur financiar. Përqindja e matjes së materialitetit do të jetë me e ulët në projekte më të mëdha dhe më komplekse.

Materialiteti në auditimin e përputhshmërisë konsideron aspektet si sasiore ashtu edhe aspektet cilësore, megjithëse aspektet cilësore në përgjithësi luajnë një rol më të madh në sektorin publik.

Materialiteti gjithashtu ka të bëjë me të gjitha aspektet e auditimeve të performancës, siç është përzgjedhja e temave, përcaktimi i kriterëve, vlerësimi i provave dhe dokumentacionit dhe manaxhimi i rrezikut të auditimit për lëshimin e raporteve të papërshtatshme. Në auditimet e performancës duhet t'i jepet rëndësi jo vetëm aspekteve financiare, por edhe sociale dhe politike të projektit që auditohet, me synimin për të dhënë sa më shumë vlerë të shtuar.

Materialiteti duhet të rishikohet përgjate procesit të auditimit nëse identifikohen fakte apo rrethana të reja për përcaktimin e duhur të tij.

### **Procedurat për identifikimin e mashtrimit**

Faktorët e riskut të mashtrimit janë ngjarje ose kushte që tregojnë një nxitje ose presion për të kryer mashtrim ose ofrojnë një mundësi për të kryer mashtrim.

Faktorët e riskut mund të përfshijnë edhe ato faktorë që kanë të bëjnë me racionalizimin e praktikave të mashtrimit.

Faktorët e mësipërm mund të identifikohen gjatë intervistimeve të drejtuesve, punonjësve dhe palëve të tjera të lidhura me projektin.

Rrethana që mund të shërbejnë si tregues për mashtrimin mund të jenë si më poshtë:

- Mospërputhjet në të dhënat e kontabilitetit apo raportimeve financiare
- Transaksionet që nuk regjistrohen në mënyrë të plotë ose në kohën e duhur ose janë regjistruar në mënyrë jo të duhur për sa i përket shumës, periudhës, klasifikimin ose politikën e njësisë ekonomike
- Balancat ose transaksionet e pambështetura ose të paautorizuara
- Rregullimet e minutës së fundit që ndikojnë ndjeshëm financiarisht rezultatet
- Dëshmi për aksesin e punonjësve në sisteme dhe të dhëna në kundërshtim me detyrat e autorizuara
- Provat kontradiktore ose të munguara
- Mungojnë dokumente ose prania e dokumenteve që duken të ndryshuara
- Mosdisponueshmëri e mjeteve të tjera përveç fotokopjimit ose dokumenteve elektronike të transmetuara kur pritet të ekzistojnë origjinalet
- Çështje të rëndësishme të pashpjeguara mbi rakordimet
- Ndryshime të pazakonta të formës dhe informacionit të përfshirë në raportimet financiare
- Përgjigje të paqëndrueshme, të paqarta ose të pabesueshme nga njësi ekonomike që dalin nga hetimet apo procedurat analitike
- Mospërputhjet e pazakonta ndërmjet regjistrave të entitetit dhe përgjigjet e konfirmimit
- Mungesa të inventarit
- Pamundësia për të prodhuar dëshmi të zhvillimit të sistemeve kyçe dhe aktivitetet e testimit dhe zbatimit të ndryshimit të programit për ndryshimet dhe vendosjet e sistemeve të periudhës aktuale
- Marrëdhëniet problematike ose të pazakonta me drejtimin e projektit që auditohet
- Refuzimi i aksesit në të dhënat, objektet, punonjës të caktuar, ose të tjerë nga të cilët mund të kërkohen provat e auditimit
- Presionet e panevojshme kohore të vendosura nga drejtimi për të zgjidhur çështje komplekse ose të diskutueshme
- Ankesat nga drejtimi i projektit që auditohet për kryerjen e auditimit ose presione ndaj anëtarëve të grupit të auditimit
- Vonesat e pazakonta nga projekti që auditohet në vënien në dispozicion të informacionit
- Mungesa e gatishmërisë për të lehtësuar aksesin në dosjet kryesore elektronike për testimin nëpërmjet përdorimit të teknikave të auditimit të asistuar nga kompjuteri
- Mohimi i aksesit në stafin dhe objektet kryesore të operacioneve të TI-së, duke përfshirë sigurinë, operacionet dhe zhvillimin e sistemeve të personelit
- Mungesa e gatishmërisë për të adresuar me kohë mangësitë e rëndësishme
- Praktika dhe sjellje të tjera të pazakonta manaxhimi
- Tolerimi i shkeljeve të kodit të sjelljes dhe etikës së projektit



### **Planifikimi i testeve dhe zgjedhja e metodave dhe teknikave të aplikueshme të auditimit për kryerjen e auditimit të kombinuar, duke konsideruar natyrën, kohën dhe shtrirjen e procedurave**

Grupi i auditimit pas fitimit të kupueshmërisë të njësisë që do të auditojë, fitimit të njohurive mbi ekzistencën dhe funksionimin e kontrollit të brendshëm, përcaktimit të stafit, kualifikimet përkatëse, ndarjes së detyrave dhe të burimeve që nevojiten, duhet të identifikojë risqet e lidhura me kontratën PPP dhe implementimin e saj për çdo proces dhe fazë të projektit dhe të planifikojë testimet me anë të metodave dhe teknikave të auditimit duke konsideruar natyrën, kohën dhe shtrirjen e procedurave. Në zgjedhjen e metodave, grupi i auditimit merr parasysh faktorët që kanë të bëjnë me natyrën e procedurave, kohën dhe shtrirjen e tyre.

Natyra ka të bëjë me metodat që do të përdoren për auditimin.

Sipas rregullores së auditimit, Programi i Auditimit duhet të përfshijë patjetër detajet e kalendarit kohor, kostove dhe ndarjen e punës midis anëtarëve të grupit të auditimit.

Shtrirja e auditimit lidhet me teknikat e auditimit nëse do të kryhen teste 100 %, me përzgjedhje, rastësore me gjykim, etj.<sup>15</sup>

Grupi i auditimit duhet të japë një shpjegim për arsyet dhe gjykimin që përdor për zgjedhjen e metodës/ave apo teknikave përkatëse, duke argumentuar përfitimet nga përzgjedhja e secilës prej tyre apo faktorët që ka konsideruar kur ka bërë përzgjedhjen.

Nëse gjatë kuptueshmërisë së kontrolleve të entitetit Grupi i auditimit vlerëson se kontrollet e entitetit janë efektive atëherë mund të vlerësojë një shtrirje me të reduktuar të procedurave thelbësore të auditimit. Sa me efektive të jenë kontrollet e entitetit aq më shumë rritet besueshmëria në to dhe ulen risqet e lidhura me to. Kontrollet kanë një lidhje inverse me risqet, kontrolle të larta risqe të reduktuara. Kjo ndikon edhe në gjykimin e audituesit për zgjedhjen dhe shtrirjen e procedurave thelbësore dhe testimet e lidhura me to.

### **III.A.7 Vlerësimi dhe Matricat e Riskut në Planifikim**

Risqet janë të pranishme gjatë gjithë jetës së një projekti. Ato zhvillohen në natyrë dhe intensitet (dhe zakonisht prirjen të pakësohen me kalimin e kohës). Risku teknik lidhet si me fazat e ndërtimit dhe funksionimit. Risqet ekonomike dhe financiare në projektet PPP, në thelb, nuk janë të ndryshme nga ato të hasura në projekte të tjera, përveç faktit që ato lidhen me periudha më të gjata. Risku tregtar rezulton nga aplikimi i tarifave të përdoruesve dhe ndikimi i tyre në kërkesën për shërbime.

Analiza do të konsistojë në fazat e mëposhtme që i nënshtrohen negociatave ndërmjet të gjithëve partnerëve të projekteve:

Identifikimi i riskut: përcaktohet lista e risqeve të projektit dhe identifikohen ato me ndikimin më negativ. Gjatë vlerësimit të risqeve, mund të merren parasysh tre lloje themelore të risqeve:

- risqet e sfondit, d.m.th. risqet që nuk lidhen me projektin, por më tepër me vendin,
- risqet e kostos, pra risqet e tejkalimit të vlerësimeve fillestare të kostos për ndërtimin ose funksionimin e projektit, dhe
- risqet e të ardhurave, ose risqet tregtare (në kontratat e bazuara në të ardhura), në varësi të tarifave të aplikuara.

Vlerësimi i riskut: Analiza e risqeve me metoda të mirë përcaktuara

---

<sup>15</sup> Referohu seksionit metodat e auditimit

Tradicionalisht, parashikimi për riskun në projektet e financuara nga publiku është siguruar përmes përdorimit të rezervave të kontingjences, në të cilat një shumë (shpesh 10%) i shtohet buxhetit të shtetit për ndërtimin për të lejuar rrethana të paparashikuara ose punime shtesë.

Megjithatë, projektet PPP kërkojnë një analizë shumë më të sofistikuar të riskut dhe ndikimeve të tyre për të mbështetur procesin për shpërndarjen dhe zbutjen e riskut.

Ndikimi i riskut mund të përkufizohet si më poshtë:

Ndikimi i riskut = Magnituta e pasojave x Probabiliteti i ndodhjes

Nëse ndodh një risk, efekti i tij në projekt mund të shprehet në disa mënyra, p.sh. Vonesë 1-vjeçare në ndërtim/shërbim, ulje e vëllimit të trafikut me 10%, ulje e tarifave të tarifave 5%. Këto nga ana e tyre do të kenë implikime të kostos dhe ndikim në vlerësimin financiar ose rezultatet ekonomike.

**Tabelë ilustrative për kuantifikimin dhe shpërndarjen e riskut**

Risku (pershkruaj riskun)	Kosto e perlogaritur vlerë monetare A	Magnituta e pasojave në % B	Propabiliteti i ndodhjes në % C	Vlera monetare e riskut AxBxC	Alokimi partneri privat %	Alokimi sektori publik %	Alokimi partneri privat në vlerë	Alokimi sektori publik në vlerë	Komente
Risku i të ardhurave									
Risku i financimit									
Risku i ...									

Shpërndarja e riskut: shpërndarja e risqeve të ndryshme ndërmjet publikut të projektit dhe partnereve privatë, parimi kryesor është që secili risk duhet t'i shpërndahet në mënyrën e duhur.

Mitigimi i riskut: çdo palë mund të përdorë teknikat dhe instrumentet në dispozicion në mënyrë që të zvogëlojë ekspozimin e tyre ndaj riskut.

Risqet mund të: (i) pranohen, (ii) transferohen, (iii) shmangen ose (iv) sigurohen.

Risqet shpërndahen ndërmjet sektorit publik dhe privat por edhe mes partnerëve privatë ndërmjet tyre nëpërmjet kornizës kontraktuale. Disa risqe nuk mund të kontrollohen në mënyrë të arsyeshme nga asnjë prej palëve publike ose private. Shpërndarja e këtyre risqeve tek subjektet private do të ishte kundërproduktive siç tregohet më sipër. Nga ana tjetër, mbartja e këtyre risqeve tërësisht nga sektori publik mund të jetë të eliminojnë stimujt që sektori privat të performojë mirë.

Të gjitha risqet e projektit duhet të vlerësohen në shkallën më të mirë të mundshme përpara fillimit të projektit. Çdo risk duhet të vlerësohet nën përgjegjësinë e njësisë ekonomike që do të mbartë riskun. Arsyet e efikasitetit dhe barazisë kërkojnë që të ndërmerren risqe nga subjektet të cilat do të marrin përfitimet më të mëdha, përkatësisht risqet teknike nga kontraktorët dhe operatorët, dhe ekonomike dhe risqet financiare nga Autoriteti Kontraktor. Shpërndarja e riskut tregtar për sektorin privat duket të jetë një nxitje.

## Shembull ilustrativ - matricë alokimi risku

Matricë alokimi risku	
Lloji i riskut	Pala që merr rezikun
Riskun politik dhe ligjor	Partneri publik
Risqet ekonomike dhe financiare	Partneri publik ose Partneri Privat në varësi të marrëveshjes
Riskun e moskryerjes së punëve publike	Partneri privat
Riskun operacional	Partneri privat
Riskun tregtar	Partneri publik ose partneri privat në varësi të marrëveshjes

Një partneritet PPP përfshin disa risqe dhe një ndarje e ekuilibruar e këtyre risqeve ndërmjet partnerëve të sektorit publik dhe privat është thelbësore për suksesin e tij të qëndrueshëm.

Risqet kryesore të lidhura me projektet PPP mund të përshkruhen si më poshtë:

### i) Fizibiliteti / Risku Organizativ

Kjo mund të lidhet me zgjedhjen e llojit të duhur të marrëveshjes PPP të përshtatshme për projektin. Audituesit duhet të verifikojnë studimin e fizibilitetit duke përfshirë parashikimet e kërkesës, fluksin e parasë, normën e kthimit etj., dhe të rishikojnë analizën e kryer përpara se të arrijnë një përfundim për llojin e partneritetit të përzgjedhur për programin. Risku i lidhur me këtë aspekt do të mbetet me Partnerin privat.

### ii) Risqet e plotësimit të kushteve paraprake

Partneri i sektorit publik do të duhet të përmbushë disa kushte paraprake për t'i mundësuar partnerit të sektorit privat fillimin e punës në projekt, duke përfshirë vënien në dispozicion të tokave dhe asetet e kërkuara, lejimet mjedisore dhe të tjera ligjore. Partneri privat duhet të vërë në dispozicion mjetet e punës dhe ekspertizën për ndërtimin dhe funksionimin e projektit, të parashikuara në dokumentet e procedurës së koncesionit (DTK), të cilat nga ana tjetër do të ndikojnë në afatin kohor të ofrimit të shërbimit që do të ofrohet dhe në të ardhurat që do të arkëtohen. Këto duhet që të shërbejnë si flamuj të kuq për verifikimin nga Audituesit.

### iii) Risku i financimit

Një risk i madh për projektin do të jetë me të vërtetë risku i financimit. Ky përfshin dy çështje, një në lidhje me lehtësinë me të cilën mund të mblidheshin financat e nevojshme për projektin, dhe tjetra ka të bëjë me uljen e kamatës dhe shlyerjen e principalit.

Kërkesa për financim do të diktohet nga kostoja totale e kapitalit dhe kthimi i investimit që investitorët do të prisnin të fitonin. Ky risk sigurisht që transferohet tek partneri privat, i cili është përgjegjës për mbledhjen e fondeve dhe për shlyerjen e tyre.

Megjithatë, kostoja totale e kapitalit dhe modeli i financimit do të përcaktojnë shumën e koncesionit që do të jepet, tarifat e përdoruesit dhe periudhën e koncesionit. Ka mundësi të përfshijë gjithashtu garancitë dhe angazhimet e qeverisë në rast të emergjencave. Në fjalë të tjera risku që lidhet me financimin, megjithëse përballohet nga partneri i sektorit privat, do të ndikojë ndjeshëm tek promotori si dhe tek përdoruesit.

Një aspekt tjetër që duhet të shqyrtohet janë marrëveshjet e kolateralit ndërmjet partnerëve të ndryshëm brenda një konsorciumi të ofertuesve si dhe marrëveshjet ndërmjet konsorciumeve të tilla dhe financuesve nëse ata janë të pavarura nga konsorciumet. Kjo është e nevojshme sepse në PPP më komplekse risqet ndahen gjerësisht me riskun e marrë nga një element i marrëveshjes duke u kundërbalancuar nga risku i marrë nga një element tjetër në marrëveshje. Prandaj ka nevojë për një vlerësim shumë të kujdesshëm e të gjitha implikimeve të lidhura me risqet e financimit nga audituesit.

#### iv) Risku i ndërtimit

Risku i ndërtimit merret përsipër në marrëveshjen PPP nga pala e sektorit privat e cila do të duhet të përballojë pasojat e vonësive dhe ndryshimeve të shkaktuara për shkak të joefikasitetit të saj. Nga ana tjetër, të gjitha përfitimet arrihen përmes efikasitetit të projektimit dhe risitë që do mbeten. Audituesit duhet ta kenë në fokus të auditimit nëse projekti PPP i ka arritur rezultatet përfundimtare dhe jo domosdoshmërisht se si u arrit. Shpërndarja e riskut do t'u mundësojë atyre të përqendrohen mbi objektivat kryesore të auditimit.

#### vii) Risqet e të ardhurave

Mungesa e kërkesës dhe rrjedhimisht e të ardhurave ka potencial destabilizues në marrëveshjen PPP sepse partneri i sektorit privat mund të detyrohet në një fazë të zgjedhë. Kjo jo vetëm që mund të rezultojë në ndërprerje të shërbimeve, por edhe të vonojë zhvillimin e shërbimeve ndihmëse duke ndikuar negativisht në gjenerimin e të ardhurave të pritshme. Mungesa në gjenerimin e të ardhurave do të dëmtojë të dyja palët. Ndërsa autoritetit publik i humbet perspektiva e ofrimit të shërbimeve më të mira dhe të hershme për publikun, partneri i sektorit privat do të humbasë të ardhurat e mundshme. Ndryshime të tilla mund të sjellin gjithashtu sasi më të larta anuiteti që i paguhen partnerit të sektorit privat ku autoriteti publik është i angazhuar për ta bërë këtë sipas marrëveshjes PPP. Mungesa e kërkesës dhe e të ardhurave mund të rezultojë nga niveli jorealisht më i lartë i tarifave të përdoruesve të lejuara dhe të fiksuara sipas marrëveshjes PPP. Prandaj, duhet parë nëse formula për fiksimin e tarifave apo tarifat e përdoruesit është e punuar si duhet dhe merr parasysh interesin më të mirë të komunitetit të përdoruesve si edhe të investitorëve.

#### viii) Risku nga zhvillime të paparashikuara

Zhvillimet e paparashikuara si fatkeqësitë natyrore mbulojnë nga klauzola kontraktuale që ka të bëjë me forcën madhore. Megjithatë, mund të ketë zhvillime të tjera që mund të lidhen ndaj mjedisit politik dhe afarist, ndryshimeve teknologjike apo çdo faktori tjetër që provon të jetë një ndryshim i lojës duke zhvleftësuar të gjitha supozimet në bazë të të cilave qendron modeli i biznesit i një marrëveshjeje PPP.

Risqe të tilla të papërcaktueshme duhet të parashikohen sipas marrëveshjeve të PPP-së dhe dispozitave të përshtatshme të ndërtuara për të lejuar të gjitha palët veçanërisht autoriteti kontraktues për t'u çliruar nga situata të tilla me një minimum dëmtimi dhe për të lehtësuar një lëvizje përpara nga një ngërç i mundshëm. Marrëveshja ndërmjet palëve të ndryshme mund të ofrojë mekanizma të "hyrjes" dhe/ose "blerjes" për të lehtësuar daljen e njëres palë dhe zëvendësimin e saj nga një palë tjetër për të lehtësuar vazhdimësinë e projektit.

#### Viii) Risku i përfundimit

Ky risk do të lindë nëse partneri i sektorit privat dështon në projekt për shkak të dështimit të drejtimit, falimentimit, performancës së dobët, borxhit etj. Ky risk përballohet nga partneri promovues i sektorit publik. Audituesi do të duhet të marrë në konsideratë aspektet e ndryshme që kanë të bëjnë me përzgjedhjen e partnerit, procedurat kualifikuese, raportimin dhe sistemin e mbikëqyrjes, përpara se të dalin në përfundime.

Është e rëndësishme të shqyrtohet nëse në Projektet e Infrastrukturës agjencia publike ka shqyrtuar mundësinë e ngjarjeve të tilla dhe ka hartuar një strategji të përshtatshme për të përballuar risqe të tilla. Kërkesa për Propozim (RFP) e lëshuar nga promotori mund të shqyrtohet për të kontrolluar nëse janë marrë parasysh të gjitha mundësitë e mundshme për të parashikuar risqet e përfundimit dhe për të përballuar situata të tilla, në rast se ato lindin.

x) Risku i vlerës së mbetur

Ky risk lind në fund të kontratës PPP kur aktivi do t'i transferohet përsëri qeverisë ose agjencisë së saj përkatëse, e cila do të mbajë riskun. Kontrata ndërmjet palëve duhet të përfshijë dispozita të përshtatshme në lidhje me formën e aseteve, metodën e vlerësimit dhe aspekte të tjera për të shmangur mosmarrëveshjet dhe humbjet që vijnë nga keqmbajtja e aseteve dhe sigurimin për kthimin e tyre në kushtet e dëshiruara.

Në procesin e planifikimit të auditimit, të gjitha risqet e mësipërme duhet të renditen duke pasur parasysh natyrën, madhësinë dhe kompleksitetin e marrëveshjes PPP. Në kurs të auditimit të tyre, audituesit do të duhet të konstatojnë nëse ishin konsideruar të gjitha risqet përkatëse në fazën e hartimit të projektit dhe pasqyruar në mënyrë adekuate në dokumentin e PPP-së. Gjithashtu do të duhet të konstatohet se deri në çfarë mase risqet kanë qenë në mënyrë adekuate të mbuluara sipas marrëveshjeve të ndryshme kontraktuale ndërmjet palëve dhe si trajtohen këto në situata reale gjatë dhe pas ekzekutimit të projektit.

Edhe pse sipas një marrëveshjeje PPP, të gjitha palët e përfshira duhet të jenë në një pozicion për të përfituar, në dukje mund të ketë një konflikt objektivash midis palëve të ndryshme, dmth., koncesionarët, operatorët, financuesit, agjencitë e ndërtimit, shitësit, siguruesit dhe ofruesit e teknologjisë etj. deri në risqet e parashikuara nga të gjitha palët në ekuilibër. Megjithatë, pyetja kryesore në mendjen e audituesve do të jetë për të përcaktuar se si secili prej risqeve do të ndikojë edhe të pjesëmarrësit e sektorit publik mbi konsumatorët në përgjithësi në periudhën afatmesme dhe afatgjatë, dhe nëse alokimet e riskut janë matur në menyrë të drejtë për funksionimin dhe manaxhimin e qëndrueshëm të projektit.

Më poshtë parashtrohen lista të risqeve të aplikueshme për lloje të ndryshme të kontratave të PPP-ve sipas menyrës së financimit, me financim buxhetor, bashkëfinancim dhe me financim jo-buxhetor.

<b>Matricë alokimi risku në projektet me financim buxhetor</b>	
<b>Lloji i riskut</b>	<b>Pala që merr rezikun</b>
Fizibiliteti	Partneri publik
Risku i plotësimit të kushteve paraprake	Partneri publik
Risku i financimit	Partneri publik
Risku i ndërtimit	Partneri privat
Risku i të ardhurave	Partneri publik
Risku nga zhvillime të paparashikuara	Partneri publik
Risku i përfundimit	Partneri privat
Risku i vlerës së mbetur	Partneri publik

Matricë alokimi rrisu në projektet me financim jo-buxhetor	
Lloji i rrisut	Pala që merr rrisun
Fizibiliteti	Partneri publik
Rrisu i plotësimi të kushteve paraprake	Partneri publik
Rrisu i financimit	Partneri publik
Rrisu i ndërtimit	Partneri privat
Rrisu i të ardhurave	Partneri privat
Rrisu nga zhvillime të parashikuara	Partneri publik
Rrisu i përfundimit	Partneri privat
Rrisu i vlerës së mbetur	Partneri privat

Matricë alokimi rrisu në projektet me bashkëfinancim	
Lloji i rrisut	Pala që merr rrisun
Fizibiliteti	Partneri publik
Rrisu i plotësimi të kushteve paraprake	Partneri publik
Rrisu i financimit	Partneri publik dhe partneri privat
Rrisu i ndërtimit	Partneri privat
Rrisu i të ardhurave	Partneri publik dhe partneri privat
Rrisu nga zhvillime të parashikuara	Partneri publik
Rrisu i përfundimit	Partneri publik dhe partneri privat
Rrisu i vlerës së mbetur	Partneri publik dhe partneri privat

Audituesi duhet të identifikojë rreziqet dhe duhet të ngrejë pyetjet më poshtë:

- Kujt i është besuar rrisiku i financimit? Kush e përballon koston totale të projektit, rreziqet? A janë konsorciumet sponsorizuese, agjencia e ndërtimit, financuesi/ bankierët apo siguruesit apo të gjithë ata në shkallë të ndryshme?
- Cilat janë garancitë dhe veçanërisht garancitë e dhëna nga partneri publik? A janë këto të përcaktuara mirë dhe të matshme?
- A janë këto garanci transparente dhe të kufizuara? Janë kushtet realiste dhe specifike?
- A ka klauzola të qarta dhe të pranueshme zëvendësuese për të përballuar eventualitete të dështimit?
- A është e mundur të merret garancia mbi asetet, flukset aktuale dhe të ardhshme të të ardhurave; llogaritë bankare, aksionet, policat e sigurimit?
- A mund t'u jepet huadhënësve e drejta për të ndërhyrë aty ku projekti është në vështirësi? A janë të mundshme marrëveshjet e drejtpërdrejta ndërmjet huadhënësve dhe nënkontraktorëve?
- Cilat forma të mbështetjes së qeverisë janë të disponueshme/të lejuara?
- A e lejon ligji që Qeveria të japë garanci për një partner privat? Nëse po, çfarë miratimesh, procesesh duhen ndjekur?

- A mund të japë qeveria subvencione? A ekziston mundësia e një fondi ose një linje kredie që mund të vihet në dispozicion për projekte? Nëse po, cili është procesi për këtë?
- A janë kushtëzimet financiare të huadhenësve privat të arritshme? Cilat janë pasojat pastaj në rast mosarritjes së tyre? Si maten ato? A janë të parashikuara në planin e financiar dhe kontratën e financimit?

Adresimi i këtyre pyetjeve do të ndihmojë audituesin të projektojë procedurat për testim dhe të zgjedhë metodat dhe teknikat e duhura për adresimin e rreziqeve të identifikuara në këto.

Audituesit për vlerësimin e riskut marrin në konsideratë faktorët e riskut që përfshijnë, por nuk kufizohen në:

- Interpretimin e ligjeve dhe rregulloreve nga drejtuesit e subjekteve të audituara;
- Gabimet njerëzore;
- Ndërtimi jo i saktë ose mosfunksionimi i sistemeve;
- Mundësia e shmangies së kontrolleve;
- Fshehja apo mosdhënia e evidencave;
- Mosrespektimi i procedurave.

Risqet dhe faktorët që mund të ndikojnë në këto risqe varen nga objekti i auditimit dhe nga rrethanat në të cilat ai kryhet.

## III.B Planifikimi i Detajuar

### III.B.1 Përgatitja dhe Miratimi i Planit të Auditimit

Hartimi i planit të auditimit do të fillojë pasi të jetë identifikuar projekti për auditim dhe përgatitur procesi dhe grupi i auditimit. Struktura dhe elementët kryesorë të planit të auditimit do të bazohen në rregulloren e KLSH-së dhe në standardet dhe praktikat më të mira ndërkombëtare. Përgatitja e planit të auditimit do të përfshijë elementët e mëposhtëm të cilët do të plotësohen nga grupi i auditimit duke ndjekur udhëzimet e dhëna për secilin prej elementëve sipas formatit të mëposhtëm:

#### Program Auditimi

##### Për Auditimin e Kombinuar Mbi Kontratën e Koncesionit (PPP-së) ....

Subjekti i auditimit:	Kontrata e Koncesionit (PPP-së) të lidhur midis Autoritetit Kontraktor .... dhe Subjektit (eve) Privat .... me objekt ...
Lloji i auditimit:	Auditimi i kombinuar që do të përfshijë auditimin e përputhshmërisë, financiar dhe të performancës për kontratën e mësipërme të subjektit të auditimit
Objektivat e Auditimit:	Dhënia e opinionit ose e konkluzionit për: 1. Përputhshmërinë e: a. Vendimit për kryerjen e investimit dhe shërbimeve publike përkatëse në formën e koncesionit (PPP-së) në përputhje me rregullat, ligjet dhe politikat për koncesionet (PPP-të) në Shqipëri, dhe b. Zgjedhjes së propozimit fitues me aktet ligjore dhe nënligjore për prokurimin publik në Shqipëri dhe procedurat dhe metodat e

	<p>vlerësimi të fizibilitetit dhe përfitueshmërisë maksimale të përcaktuara në legjislacionin shqiptar dhe të rekomanduara nga praktikat e mira.</p> <p>2. Dhënien e një sigurie të arsyeshme ose të limituar, nëse raportet financiare të autoritetit kontraktor dhe të koncesionarit që lidhen me vlerën e shtuar të projektit në tërësi nuk përmbajnë gabime materiale, qoftë nga mashtrimi dhe gabimet, dhe i mundësojnë audituesit:</p> <p>a. dhënien e një opinioni, nëse pasqyrat janë përgatitur në të gjitha aspektet materiale, në përputhje me kornizën e zbatueshme të raportimit financiar;</p> <p>b. dhënien e një opinioni, se mbi pasqyrat financiare, raportohet dhe komunikohet sipas kërkesave të SNA-ve dhe bazuar në gjetjet e auditimit.</p> <p>3. Dhënien e një vlerësimi të pavarur, objektiv dhe të besueshëm, nëse kuadri ligjor dhe veprimet e institucioneve të përfshira në vendmimirjen, mbikëqyrjen dhe monitorimin e kontratës së koncesionit (PPP-së) kanë funksionuar në përputhje me parimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe/ose efektivitetit;</p> <p>4. Dhënien e kontributit në përmirësimin e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit në sektorin publik duke identifikuar përmirësimet që kontribuojnë në mirëqeverisje, rritjen e përgjegjshmërisë dhe transparencës në sektorin publik;</p> <p>5. Analiza e kushteve që janë të nevojshme për të siguruar që parimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit të jenë funksionale.</p> <p>6. Dhënien e rekomandime për përmirësime të mëtejshme bazuar në informacionet, analizat dhe njohuritë e reja.</p>
Qëllimi i Auditimit:	<p>1. Raportimi mbi gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet e auditimit;</p> <p>2. Testimin e manualit dhe dhënien e rekomandimeve për përgatitjen e manualit për auditimin e kontratave të koncesioneve dhe PPP-ve</p>
Metoda dhe teknikat e auditimit:	Auditimi do të jetë mbi bazë risku bazuar në metodat dhe teknikat që jepen në pikën II.B.2 më poshtë
Periudha e auditimit:	Vendosni periudhën nën auditim në varësi të objektit të auditimit
Afati i auditimit:	Vendosni afatin e fillimit dhe përfundimit të auditimit
Grupi i auditimit dhe përgjegjësitë:	Vendosni emrat dhe mbiemrat e audituesve dhe funksionet e tyre në grupin e auditimit
Dokumentimi i rezultateve të auditimit:	Në përfundim të auditimit, mbi bazën e të dhënave të grumbulluara akt konstatimeve dhe akt verifikimeve, si dhe shqyrtimit të komenteve dhe shpjegimeve të subjektit të audituar do të përgatitet Projekt Raporti i Auditimit, i cili do të jetë materiali bazë për hartimin e Raportit Përfundimtar të Auditimit dhe rekomandimet për përmirësimin e gjendjes
Kontrolli i cilësisë:	Vendosni emrin, mbiemrin dhe funksionin e personit që do të ngarkohet për ndjekjen dhe mbikëqyrjen e punës audituese në të gjitha fazat e saj nga



	Departamenti i Shqyrtimit, Mbikëqyrjes dhe Sigurimit të Cilësisë së Auditimit dhe Zbatimit të Standardeve.
Drejtesit që ndjekin dhe Komunikojnë me subjektin:	Referoni përkatësisht Drejtorin e Departamentit, dhe Drejtorin e Përgjithshëm / Sekretarin e Përgjithshëm

### 1. Baza Ligjore për kryerjen e auditimit:

Lloji i dokumentit	Detajet e bazës ligjore dhe rregullatore
Standarde auditimi:	- Standardet Ndërkombëtare të Auditimit (ISSAI 5220) të INTOSAI-t: Udhëzime Mbi Praktikën Më të Mirë të Auditimit të Financimit Privat/Publik Dhe Koncesioneve; - Standardet Ndërkombëtare të Auditimit (ISA) të IFAC, etj.
Ligje:	- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë; - Ligji nr. 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit"; - Listoni ligje të tjera të fushës që do të auditohet sipas Aneksit 1
Vendime të Këshillit të Ministrave (VKM)	- Listoni VKM-të në fuqi që lidhet me fushën që auditohet sipas Aneksit 1.
Akte të tjera nën ligjore:	- Listoni aktet e tjera të zbatueshme
Rregullore, Udhëzues, Akte të tjera administrative:	- Listoni rregulloret, udhëzimet dhe aktet në fuqi, objekti i të cilave lidhet me fushën që auditohet
Të tjera	- Listoni akte të tjera që lidhen me fushën që auditohet

### 2. Drejtimet kryesore të auditimit:

Drejtimet kryesore sipas të cilave do të zhvillohet veprimtaria audituese janë si më poshtë;

#### A. Auditimi i Fazës Procedurale: Propozimi Miratimi dhe Kontraktimi i Projektit PPP

- 1 Auditimi i Propozimit të Koncesionit, Tenderimit dhe Elementëve të Kontratës
- 2 Modelet Financiare të Përdorura në Procesin e Propozimit dhe Kontraktimit të PPP
- 3 Vlerësimi Teknik i Projektit PPP edhe me Angazhimin e Ekspertëve të Jashtëm
- 4 Vlerësimi i Ristrukturimit apo Ndryshimeve të Bëra në Kontratën e PPP-së

#### B. Auditimi i Zbatimit të Projektit PPP

- 1 Auditimi i Fazës së Investimit të Koncesionit
- 2 Auditimi i Zbatimit të Projektit PPP: Manaxhimi dhe Ofrimi i Shërbimeve
- 3 Çeshtje të tjera, trajtimi kontabël në Shqipëri, IPSAS 32, ESA 2010, IFRIC 12
- 4 Auditimi i Mbylljes së PPP-së

Programi i Auditimit, i hartuar nga Përgjegjësi i grupit në bashkëpunim me anëtarët e Grupit të Auditimit dhe në konsultim me ekspertë të tjerë sipas rastit, paraqitet për miratim tek Kryetari pas konsultimit me Drejtorin e Përgjithshëm dhe nënshkrimit nga Drejtori i Departamentit së bashku me Grupin e Auditimit.

Plani i Auditimit do të paraqitet për miratim me një relacion shpjegues në formën e një memo e cila minimalisht do të përfshijë informacionet dhe argumentet lidhur me planin e përgatitur si më poshtë:

Në pjesën hyrëse do të përfshihet informacioni mbi njësinë që do të auditohet bazuar në burimet nga auditimet e mëparshme, dokumentet e tjera të brendshme të KLSH-ë, media dhe kërkimet e bëra në procesin e përgatitjes së auditimit. Këtu do të jetë një përmbledhje e cila përgatitet pas mbledhjes, studimit dhe analizës së dokumenteve të rekomanduara në fazën e përgatitjes së procesit të auditimit dhe në informacionin e dhënë në pikën II.A.5 për njohjen dhe kuptimin e aktivitetit të njësisë që auditohet.

Pjesët e tjera do të përfshijnë informacionet e marra nga plani i auditimit si më poshtë:

**A. Për Planifikimin e Përgjithshëm:**

1. Përcaktimi i objektivave dhe fushëveprimit të auditimit (sipas planit të auditimit)
2. Afatet e kryerjes së auditimit (sipas planit të auditimit)
3. Periudha e auditimit (sipas planit të auditimit)
4. Vlerësimi i riskut të auditimit në planifikim (sipas pikës II.A.7)
5. Të kuptuarit e strukturës së kontrollit të brendshëm të njësisë që auditohet, përcaktimi i drejtimeve kryesore të auditimit (sipas pikës II.A.6),
6. Manuali dhe teknikat e auditimit (sipas pikës II.B.2).

**B. Për Planifikimin e Detajuar:**

1. Përcaktimin e stafit, kualifikimet përkatëse, ndarja e detyrave dhe të burimeve që nevojiten (sipas planit të auditimit);
2. Përcaktimi i kohës së nevojshme për aktivitetet e auditimit. Për këtë do të përdoret kalendari kohor për kryerjen e auditimeve pilot i përgatitur si pjesë e planit të punës për zbatimin e projektit. Përgjegjësi i grupit në bashkëpunim me ekspertët e shoqërisë konsulente do të përgatisë një kalendar kohor më të detajuar për çdo fazë të Projektit të Auditimit duke u bazuar në kalendarin e planit të punës së projektit, proceset e parashikuara për fazat e kryerjes së auditimit dhe kërkesat e tjera të rregullores së KLSH-së për procedurat e kryerjes së auditimit. Modeli i kalendarit mund të jetë si më poshtë:

<b>Fazat e Auditimit</b>	<b>Kohëzgjatja në Ditë</b>	<b>Personat Përgjegjës</b>	<b>Afati i Planifikuar</b>	<b>Shënime</b>
1.1 Studimi i informacionit				
1.2 Përgatitja e memo-ve për planifikimin				
1.3. Hartimi dhe miratimi i programit të auditimit				
1.4 Dërgimi i njoftimit për fillimin e auditimit				
2.1 Takimi fillestar me subjektin e audituar				
2.2 Mbledhja e evidencave të auditimit nëpërmjet procedurave dhe teknikave të përshtatshme të auditimit				

2.3 Dokumentimi në vijimësi i auditimit, komunikimi dhe kontrolli i cilësisë (kontrolli në të nxehtë)				
2.4 Konsiderimi i rasteve të mundshme të mashtrimit dhe vjedhjes.				
2.5 Takimi përmbyllës i punës në terren				
3.1 Përgatitja e projekt raportit				
3.2 Sigurimi i cilësisë për projekt raportin				
3.3 Dërgimi i projekt raportit për komente tek subjekti i audituar.				
3.4 Takimi përmbyllës/diskutimi i gjetjeve dhe komenteve me subjektin e audituar				
3.5 Konsiderimi i komenteve nga subjekti i audituar dhe përgatitja e raportit përfundimtar				
3.6 Miratimi i raportit përfundimtar dhe vendimi i kryetarit				
3.7 Dërgimi i raportit përfundimtar tek subjekti i audituar.				

3. Përlogaritja e kostos: Përlogaritja e kostos së auditimit do të përmbajë këto zëra:
  - a. Afati i auditimit (sa ditë pune janë në dispozicion prej fillimit deri në përfundim të auditimit)
  - b. Numri i audituesve të përfshirë
  - c. Shpenzimet për udhëtime e dieta (nëse parashikohen të tilla)
  - d. Kategoritë e pagës për çdo auditues të përfshirë.
4. Lista e dokumentacionit dhe informacionit që do t'i kërkohen subjektit që do të auditohet do të përgatiten sipas fazave:
  - a. Për fazën e planifikimit do të përfshijnë dokumentet e listuara në pikën II.A.4 dhe përfshijnë planet e biznesit, kontrata, legjislacionin, rregulloret, udhëzimet etj.
  - b. Për fazën e auditimit dokumentet do të specifikohen për secilën fazë sipas renditjes së tyre në pikën III.B.

### III.B.2 Metodatat dhe Teknikat që do të Përdoren në Auditimin e PPP-ve

Ky seksion do shërbejë për të dhënë një pamje të metodave të përdorshme për testimet e kontrolleve dhe testeve substanciale përfshirë dokumentimin dhe evidencën e auditimit.

#### Metodat e auditimit dhe teknikat e auditimit



Në varësi të specifikave të subjektit të auditimit, në programin e auditimit të paraqiten veçmas ose të kombinuara përdorimi i metodave dhe teknikave të mëposhtme:

a. Verifikimi i transaksioneve - kur është marrë informacioni për një rrethanë ose transaksion nga një burim i caktuar, atëherë ky informacion mund të krahasohet me një informacion të marrë për të njëjtat transaksione, por me origjinë nga një burim tjetër.

b. Intervistimi - është metoda e marrjes së informacionit nëpërmjet pyetjeve drejtuar personelit kyç të subjektit që auditohet. Për shkak se kjo metodë mbart rrezikun e subjektivitetit duhet shqyrtuar nëse evidenca e arritur gjatë përdorimit të një metode të tillë është plotësisht e besueshme.

c. Raporte dhe informacione - shfrytëzimi i raporteve/ informacioneve duhet të lidhet me objektivat e auditimit dhe problemet që lidhen me të. Raportet mund të tregojnë gjithashtu dhe vëmendjen që u është kushtuar mangësive të mëparshme, por që nuk është marrë asnjë masë për eliminimin e tyre.

d. Pyetësorët për vlerësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm audituesi duhet të marrë informacionet e funksionimit të sistemit të kontrollit të brendshëm të subjektit.

e. Pyetësorët - është teknikë e grumbullimit të të dhënave në rastet kur veprime të caktuara kanë karakteristika të ngjashme dhe janë të përsëritura në struktura të ndryshme të organizatës.

f. Teknikat me ndihmën e kompjuterit - përdoren për procedura të programuara, të cilat audituesit mund t'i përdorin për të bërë testimet ose të nxjerrin të dhëna për testim të mëtejshëm.

g. Modelimet statistikore - kur audituesi ka të dhëna në formën e serive kohore mbi shpenzimet e pagesave dhe treguesit përkatës, mund t'ia vlejë që të përdorë teknika statistikore.

2. Në varësi të llojit të auditimit, referuar manualeve përkatëse, audituesi mban përgjegjësi për të përzgjedhur atë metodë apo teknikë auditimi dhe shtrirje të procedurave të auditimit, të cilat do t'i japin siguri të arsyeshme për arritjen e konkluzioneve të auditimit.

3. Për veçantinë e tyre, në auditimet financiare bëhet vlerësimi i rreziqeve dhe përlllogaritjet mbi materialitetin si dhe përcaktohen procedurat analitike dhe metodat e testeve substanciale/thelbësore, sipas manualit përkatës të auditimit financiar.

4. Në auditimet e performancës audituesit, që në planifikim, përcaktojnë se kujt do t'i drejtohen pyetësorët, kriteret e vlerësimit për subjektin, hulumtimet, intervistat, vëzhgimet dhe dokumentet që analizohen.

### **III.B.3 Krahasimi i Tenderimit Publik me PPP Bazuar në Përfitimet Maksimale (Value for Money)**

Ky seksion do të prezantojë konceptin e Value for Money (VfM) i parë në këndvështrimin e kontratave të ndryshme të PPP-ve.

VfM do matet nga pikëpamja e financave të sektorit publik - për shembull, për Ministrinë ose Departamentin e Financave ose për partnerin privat.

Një burim shumë i rëndësishëm kostoje në një projekt PPP është risku. Risku krijon pasiguri se cila do të jetë në të vërtetë kostoja e projektit. Partneri (publik ose privat) që përballet me risk gjithashtu përballet me kosto potencialisht më të larta sesa pritej.

Një nga argumentet kryesore për përdorimin e VfM të kontratave PPP në punët publike është se ajo lejon që risqet të transferohen tek partneri i sektorit privat. Kjo mund të bëjë të mundur që të zvogëlohen kostot për sektorin publik duke përdorur një marrëveshje PPP. Gjithashtu në kontratat e shërbimeve publike synimi është të ofrohet shërbimi me kosto të kontrolluara.

Vlera për para kërkon të lidhë marrëdhënien midis koston dhe vlerës:

- kostoja zakonisht përfaqëson të gjitha kostot e bëra gjatë jetës së projektit për të ofruar vlerën e lidhur, duke përfshirë kostot e manaxhimit të risqet e lidhura; dhe
- vlera përfshin cilësinë dhe sasinë e shërbimit ose nivelin e performancës gjatë të njëjtës periudhë.

Vendimi për të prokuruar në bazë të një PPP duhet të bazohet në dorëzimin e VfM më të mirë për autoritetin publik dhe, në fund të fundit, për përdoruesit përfundimtarë kur merret parasysh gjatë gjithë jetës së projektit.

Vlera për para mund të analizohet duke përdorur vlerësime cilësore dhe sasore:

- Një vlerësim cilësor i VfM shqyrton përshtatshmërinë e një projekti për prokurimin nëpërmjet një modeli PPP.

Vlerësimi mund të përfshijë marrjen në konsideratë të karakteristikave të projektit, kuadrin institucional dhe ligjor, kriteret jofinanciare dhe tregun e PPP.

- Një vlerësim sasior i VfM-së krahason prokurimin publik dhe opsionet PPP për të njëjtin projekt.

Koncepti VfM është shumë i rëndësishëm dhe duhet patur parasysh në të gjitha fazat e auditimit.

#### **Në fazën e identifikimit të projektit dhe përgatitjes së projektit**

Një vlerësim cilësor i përshtatshmërisë për të vlerësuar nëse një projekt ka karakteristikat e kërkuara për t'u prokuruar si PPP. Zakonisht bazohet në faktorë të nivelit të lartë për shkak të mungesës së të dhënave dhe informacioneve të detajuara.

#### **Në fazën procedurale të prokurimit**

Përdoret përpara mbylljes financiare për të verifikuar një konkurrencë procesi i prokurimit, dhe që ofron tenderi i përzgjedhur VfM më i mirë. Pas identifikimit dhe përgatitjes së projektit kryhet një ekzaminim më i detajuar duke përdorur një vlerësim cilësor dhe potencialisht një vlerësim sasior për të përcaktuar përfundimisht opsionin e prokurimit. Ky ekzaminim kryhet së bashku me të tjera analiza që mbështesin vlerësimin e VfM (p.sh. studimet e fizibilitetit, analiza e riskut, analiza e përballueshmërisë, linjat e tregut, identifikimi dhe shpërndarja e riskut).

## Ne fazën e zbatimit të projektit

Përdoret si pjesë e aktiviteteve të monitorimit dhe raportimit që mund të kërkohet sipas kontratës PPP, duke përfshirë ndryshimet dhe rinegociimet e kontratave. Vlerësimi i VfM mund të ekzaminojë VfM-në aktuale të një projekti, për të kontrolluar nëse janë vlerësuar përfitimet e prokurimit të PPP-ve.

Analiza e VfM krahason meritat relative të prokurimit të PPP kundrejt një ose më shumë rrugë të tjera prokurimi, zakonisht financat publike tradicionale. Kjo mund të bëhet duke përdorur analizën sasiore, analizën cilësore ose të dyja. Disa korniza fokusohen në analiza sasiore, që kërkon një krahasim të kostos së PPP-së me koston e ofrimit tradicional.

### Vlerësimi Sasior

Nje model i thjeshtuar i vlerësimit sasior të VfM mund të ishte krahasimi Vlerës Neto Aktuale VNA<sup>16</sup>-së kontratës PPP me VNA-në e të njëjtës kontrate të zbatuar me prokurim publik standard ose nga vetë institucioni. Formula e thjeshtë do të ishte si më poshtë:

$$VfM = \sum (KVt + KRt) / (1 + r)^t - \sum (KNt + KOt + KRt) / (1 + r)^t$$

Ku;

T është numri i periudhave

R norma e skontimit (norma e ponderuar e kostos së kapitalit dhe borxhit)

KV kosto vjetore të PPP

KR kosto shtesë rregullatore

KN kosto ndërtimi

KO Kosto operacionale

Për të testuar qëndrueshmërinë e ushtrimit VfM si dhe të nivelit të ndjeshmërisë së vlerës për para ndaj disa prej supozimeve të marra në konsideratë duhet bërë analiza e ndjeshmërisë (sensitivitetit).

Supozimet që duhen modifikuar në analizën e ndjeshmërisë mund të lidhen me Prokurimin e Sektorit Publik, parashikimet e kostos, tejkalimet e kostos, të ardhurat e krijuara, norma e skontimit e përdorur në llogaritjet e VNA, e kështu me radhë.

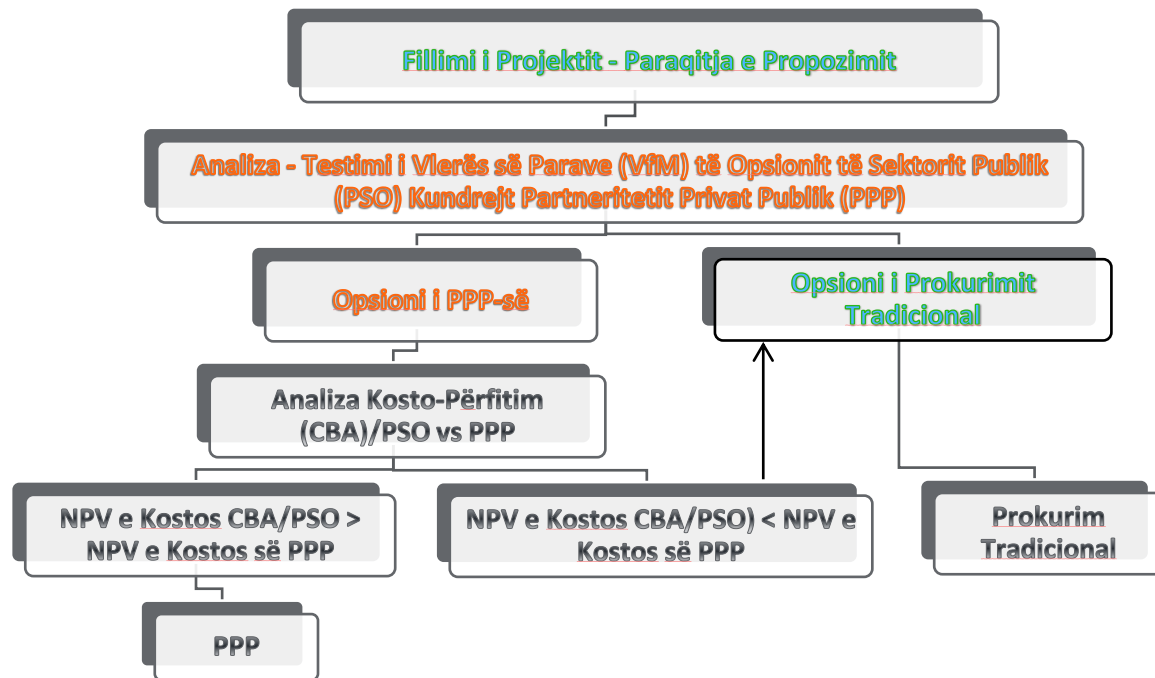
Nivelet e variacionit duhet të jenë të arsyeshme sipas një gjykimi sa më objektiv të mundshëm brenda një intervali të pritshëm.

Skema 1 paraqet një pamje të plotë të procesit të vendimmarrjes për zgjedhjen e formës më të leverdishme të zbatimit të një projekti midis PPP-se, tenderimit standard dhe zbatimit nga vetë Instiucioni Publik.

---

<sup>16</sup> Shiko edhe seksionin e modeleve financiare për aplikimin e formules VNA.

Skema 1 Procesi i Vendimmarrjes për Zgjedhjen e Formës më të Leverdhisme për Zbatimin e një Projekti



#### Vlerësimi cilësor

Vlerësimi cilësor i VfM-së kontrollon nëse në konceptin e përgjithshëm të projektit përshtatet modeli i investimeve të sektorit privat. Një çështje që mund të merret në konsideratë është ekspertiza që sektori privat mund të jetë në gjendje të kontribuojë në projektin specifik.

PPP mund t'i sigurojë sektorit privat mundësi më të gjera për të aplikuar inovacionin në të gjitha nivelet e realizimit të projektit. Këto stimujt, nëse shfrytëzohen në mënyrë efektive, mund të ofrojnë përfitime jofinanciare nëpërmjet tre mekanizmave kryesorë:

Dorëzimi i përshpejtuar (dhënia e shërbimeve më herët);

- Ofrimi i zgjeruar (ofrimi i shërbimeve në një standard më të lartë) dhe,
- Ndikime më të gjera sociale (përfitime më të mëdha për shoqërinë në tërësi).

Të gjitha problemet që lidhen me përfshirjen e një aktori të sektorit privat në PPP-në specifike duhet të theksohen edhe në vlerësimin cilësor, e ndjekur nga strategjia e propozuar për t'i zgjidhur ato. Këto mund të jenë probleme që lidhen me në vijim.

- Mungesa e fleksibilitetit të politikave në të ardhmen për shkak të kontratës afatgjatë e cila është veçanërisht e rëndësishme për sektorët dinamikë të politikave;
- Vështirësi specifike në monitorimin e performancës së sektorit privat për shkak të kufizimeve teknike të agjencisë prokurore dhe/ose natyrës së vetë shërbimit; dhe
- Roli i aseteve specifike në realizimin e objektivave më të gjera të politikave dhe vështirësi potenciale për të lidhur treguesit e performancës me ta.

Audituesi duhet të konsiderojë sesi projekti i adreson çështjet e mësipërme dhe të konsiderojë në testimet e veta nëse baza e gjykimit të përdorur nga projektzbatuesit është e mbështetur në analiza të arsyetuara.

Një nga argumentet kryesore për përdorimin e VfM të kontratave PPP në punët publike është se ajo lejon që risqet të transferohen tek partneri i sektorit privat. Kjo mund të bëjë të mundur që të zvogëlohen kostot për sektorin publik duke përdorur një marrëveshje PPP. Gjithashtu në kontratat e shërbimeve publike synimi është të ofrohet shërbimi me kosto të kontrolluara.

Koncepti VfM është shumë i rëndësishëm dhe duhet patur parasysh në të gjitha fazat e auditimit.

## IV. Audimi i PPP-ve: Proceset Para Fillimit të Auditimit

### IV.1 Komunikimet dhe Konsultimet Paraprake

Me marrjen e detyrës, grupi i auditimit fillon parapërgatitja e anëtarëve të tij komunikimet me subjektin që auditohet për njohjen dhe mbledhjen e informacionit të përgjithshëm rreth tij. Këto komunikime janë paraprake dhe ndihmojnë për përgatitjen dhe zbatimin e planit të auditimit. Gjatë këtyre komunikimeve do të mblidhet informacioni paraprak i nevojshëm dhe do të ndërmerren studimet dhe vlerësimet paraprake të përcaktuara në kapitullin III.A. të cilat do të përdoren për përgatitjen e planit të auditimit.

Procesi fillon me informimin dhe nëse është e nevojshme edhe me trainimin e grupit të auditimit dhe më pas grupi i auditimit do të fillojë komunikimet subjektin që do të auditohet dhe do të bëjë vlerësimet paraprake të tij. Bazuar në udhëzimet e kapitullit të mëparshëm, komunikimet dhe konsultimet paraprake do të përqendrohen në:

1. Mbledhjen e të dhënave paraprake
2. Njohjen me njësinë që do të auditohet
3. Studimin paraprak dhe vlerësimin e kontrollit të brendshëm
4. Vlerësimin dhe përgatitjen e matricavë të riskut në planifikim

Përveç konsultimeve paraprake që do të zhvillohen me institucionet dhe njësitë përkatëse që do të auditohen, në këtë fazë mund të bëhen edhe kërkime burimesh informacioni zyrtare dhe sipas standardeve të pranuara jashtë tyre dhe konsultime me ekspertë të jashtëm të auditimit të koncesioneve dhe PPP-ve.

### IV.2 Njoftimi për Fillimin e Auditimit

Pas marrjes së vendimit dhe punës përgatitore, Drejtori i Departamentit përgatit njoftimin për fillimin e auditimit *sipas modelit të Dokumentit nr.1 të Rregullores së Procedurave të Auditimit*. Ky njoftim i dërgohet zyrtarisht subjektit që auditohet në rrugë elektronike ose postare të paktën 7 (shtatë) deri në 14 (katëmbëdhjetë) ditë përpara fillimit të punës audituese në terren. Në këtë dokument minimalisht duhet të përcaktohet:

1. Grupi i auditimit,
2. Afati për realizimin e takimit paraprak me Grupin e auditimit, dhe
3. Çështjet që do të trajtohen gjatë "Takimit fillestar".



### **IV.3 Komunikimi dhe Krijimi i Frymës së Bashkëpunimit me Subjektin që Auditohet**

Grupi i auditimit organizon “Takimin fillestar” me subjektin që do të auditojë në afatin e përcaktuar në “Njoftimin për fillimin e auditimit”. Në këtë takim bëhet prezantimi i grupit të auditimit me njësinë që do të auditohet dhe diskutohen çështjet që janë njoftuar paraprakisht. Si rregull, grupi i auditimit prezantohet me njësinë që do të auditohet nga Drejtori i Departamentit dhe/ose Kryeaudituesi por në raste të veçanta dhe për projekte të rëndësishme prezantimi mund të bëhet edhe nga Drejtori i Përgjithshëm ose Sekretari i Përgjithshëm.

Takimi protokollohet nga grupi i auditimit me një dokument standard sipas modelit të Dokumentit nr.2. “Protokolli i Takimit (Fillestar ose Përmbyllës)” të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së i cili bëhet pjesë e dosjes së auditimit. Gjatë këtij takimi, grupi i auditimit njofton titullarin e njësisë që auditohet si dhe punonjësit e tjerë të nivelit drejtues për fillimin e angazhimit të auditimit dhe kërkon krijimin e kushteve, ambienteve dhe pajisjeve për një punë normale. Njëkohësisht kërkohet që të mbahet hapur procesi i komunikimit midis palëve në frymën e bashkëpunimit reciprok. Grupi i auditimit, nga ana e tij, do të ofrojë krijimin e linjës së komunikimit dhe ndërveprimit të ekipit të auditimit dhe do të dakordësohet me palët për kohën, disponimin e informacionit, vendin, logjistikën, organizimin e takimeve, mënyrën e komunikimit, etj.

Pas prezantimit dhe dakordësimit për fillimin e auditimit, grupi i auditimit mbledh të dhënat paraprake për subjektin si dhe dokumente të tjera të nevojshme për fazën e planifikimit të auditimit dhe programit të auditimit si: informacione, evidenca, raporte monitorimi dhe analiza të ndryshme mbi veprimtarinë e koncesionit apo PPP-së.

### **IV.4 Dërgimi dhe Prezantimi i Programit të Auditimit**

Programi i auditimit i përgatitur sipas udhëzimeve dhe modeleve të rekomanduara në pikën III.B i dorëzohet subjektit që auditohet në ditën e fillimit të auditimit në terren. Ky program do të ketë edhe vlerësimin dhe matricën e riskut të auditimit në planifikim, dhe mund të përditësohet më tej edhe gjatë procesit të auditimit, nëse është e nevojshme.

Programi i auditimit i jepet titullarit të njësisë që auditohet dhe stafit drejtues, dhe më pas grupi i auditimit ju bën me dije qëllimin dhe drejtimet e auditimit. Ky është momenti i fillimit zyrtar të auditimit dhe dokumentohet nga grupi i auditimit.

### **IV.5 Ndarja e Detyrave dhe Nënshkrimi i “Deklaratës së Pavarësisë”**

Përgjegjësi i Grupit të Auditimit në bashkëpunim dhe bashkërendim me anëtarët e grupit të auditimit, bën ndarjen e detyrave të anëtarëve të grupit dhe e dokumenton sipas modelit të Dokumentit nr.5 të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së. Ky dokument miratohet dhe firmoset nga Drejtori i Departamentit. Pas miratimit të ndarjes së detyrave, audituesit dhe përgjegjësi i Grupit të Auditimit nënshkruajnë “Deklaratën e Pavarësisë” sipas modelit të Dokumentit nr. 6 të kësaj rregulloreje, e cila miratohet dhe firmoset nga Drejtori i Departamentit.

## V. Auditimi i PPP-ve: Testet, Verifikimet dhe Analizat për Identifikimin e Gjetjeve dhe Dhënien e Rekomandimeve Sipas Fazave të Koncesionit/PPP-së

Auditimi i koncesioneve dhe kontratave të PPP-ve do të jetë një auditim i të gjithë procesit që nga ideja apo propozimi i pakërkuar për zbatimin e projektit në formën e koncesionit apo e PPP-së deri në mbylljen e tij. Ai do të kryhet duke ndjekur proceset analitike të auditimit të përfshira në programin përkatës të auditimit dhe do të mundësojë realizimin e fazave të auditimit të paraqitura në pikën III.A.1.

Më poshtë jepen fazat kryesore të koncesionit/PPP-së që do të auditohen, por nuk përjashtohet edhe shtimi i aspekteve të tjera gjatë procesit të auditimit.

### V.A Auditimi i Fazës së Vendimmarrjes Fillestare: Propozimi dhe Miratimi i Projektit dhe Zbatimi në Formën e Koncesionit/PPP-së

Ky është fillimi i procesit të auditimit në terren. Në këtë fazë bëhet auditimi i procesit dhe dokumenteve që kanë shoqëruar propozimin dhe miratimin e zbatimit të projektit me metodën e koncesionit/ PPP-së. Pas auditimit të fazës së propozimit dhe marrjes së vendimit vazhdohet me auditimin e procesit të Shpalljes së Tenderit dhe Vlerësimit të Ofertave. Në auditimin e kësaj fazeduhet të testohen, analizohen dhe vlerësohen të gjitha proceset e paracaktuara si kërkesat për kualifikim, kërkesat për propozime, takimet sqaruese para ofertës, vlerësimi i propozimeve, shpallja e fituesit, negociatat me fituesin dhe kontrata e lidhur me fituesin e koncesionit apo PPP-së.

#### V.A.1 Auditimi i Propozimit, Miratimit, Tenderimit dhe Kontratës të Lidhur me Fituesin e Projektit të Koncesionit/PPP-së

Një qasje logjike ndaj auditimit të PPP-ve, e pranuar në përgjithësi, është *mbulimi i të gjitha aspekteve të ndryshme të marrëveshjeve të partneritetit në mënyrë sekuenciale* siç ndodhin në praktikën aktuale. Në këtë këndvështrim, dhe *në zbatim të udhëzimeve të seksionit 2 të ISSAI 5220 "Udhëzime mbi Praktikën më të Mira të Auditimit të Financimit Privat/Publik dhe Koncesioneve"* publikuar nga INTOSAI, *auditimet e kontratave të koncesionit apo PPP-ve duhet të kryhen në këtë mënyrë*. Kështu faza e parë e auditimit për një koncesion apo PPP do të jetë analiza dhe vlerësimi i procesit të propozimit dhe miratimit të projektit. Më pas do të auditohen proceset e kontraktimit, zbatimit/manaxhimit dhe përfundimit të koncesionit apo PPP-së.

##### a. Auditimi i Propozimit dhe Miratimit të Projektit dhe Zbatimit të tij me Formën e Koncesionit apo PPP-së

Praktikat e mira por edhe kuadri ligjor dhe rregullator për miratimin e projekteve të koncesionit apo PPP-ve parashikojnë që Ministria përgjegjëse duhet të identifikojë projektet që do të zbatohen në formën e PPP-ve. Këto projekte mund të paraqiten në formën e propozimeve të pakërkua ose përgatiten nga vetë institucionet përgjegjëse përfshirë përgatitjen e studimeve të fizibilitetit, dhe të dokumenteve të tjera që kërkohen për projektet që zbatohen në formën e koncesionit apo PPP-së.

Për këtë arsye audituesi duhet që të fillojë procesin e auditimit me shqyrtimin dhe vlerësimin e propozimit të projektit duke u bazuar në studimin e fizibilitetit të projektit si edhe të pranimit dhe miratimit të tij për t'u zbatuar me metodën e koncesionit apo të PPP-së. Më tej do të vazhdohet me testet, analizat dhe vlerësimet e procesit të shpalljes së tenderit dhe konkurimit të pjesëmarrësve.

Auditimi i kësaj faze të koncesioneve/PPP-ve do të përqendrohet në procedurën e përgatitjes apo pranimit të propozimit duke vlerësuar dhe analizuar raportet e para-fizibilitetit dhe të fizibilitetit. Për auditimin e propozimit të projektit të PPP-së dhe miratimin e tij do të grumbullohen, ekzaminohen dhe vlerësohen dokumentet e mëposhtme:

1. Kuadri ligjor dhe rregullator për propozimin/përgatitjen e projekteve të koncesionit apo PPP-së dhe rolin dhe përgjegjësitë e institucioneve të përfshira në këtë proces
2. Strategjia kombëtare për zhvillim dhe integrim
3. Strategjia sektoriale
4. Program Buxhetor Afat-mesëm
5. Raporti i fizibilitetit
6. Raporti i detajuar i projektit
7. Marrëveshja e aksionarëve propozues të projektit
8. Raporti I Miratimit të mbështetjes buxhetore
9. Marrëveshja e operimit, mirëmbajtjes dhe zhvillimit
10. Marrëveshja koncesionare
11. Marrëveshja e operimit teknik (nëse kërkohet)
12. Marrëveshja e qirasë (nëse ka)
13. Marrëveshja e Inxhinierit/Auditorit të Pavarur.
14. Marrëveshja e llogarisë apo garancisë bankare.

Marrëveshje të tjera ndihmëse. Para ekzaminimit të dokumenteve dhe vlerësimit të procesit të përgatitjes së projektit, audituesi duhet të shqyrtojë bazën ligjore dhe rregullore për paraqitjen dhe pranimin e projektit në formën e koncesionit ose PPP-së. Për këtë duhet të verifikojë por të mos kufizohet në pyetjet (checklist) e mëposhtme:

- A ka një kuadër ligjor dhe rregullator për identifikimin, kryerjen e studimit të para-fizibilitetit dhe studimet e fizibilitetit dhe për vlerësimin e projekteve të kësaj natyre, si edhe për kontraktimin e konsulentëve të jashtëm, miratimin e projekteve dhe përgatitjen dhe zhvillimin e procesit të prokurimit për projektet që do të zbatohen në formën e koncesionit/PPP-se?
- A janë përcaktuar me ligjet apo rregullore përkatëse institucionet përgjegjëse për miratimin e zbatimit të projekteve në formën e koncesionit/PPP-së dhe a janë të qarta përgjegjësitë e tyre?
- A kërkohet me ligj apo rregullore të posaçme krijimi i njësisë për manaxhimin e procesit të propozimit dhe miratimit të projekteve të koncesionit/PPP-ve dhe a janë të qarta rolet dhe përgjegjësitë e saj?
- A janë specifikuar me ligj apo akte të tjera kërkesat për miratimin e mbështetjes buxhetore të koncesionit/PPP-së qoftë në formën e fondit të mbulimit të hendekut të pambuluar nga tarifat apo subvencioneve dhe formave të tjera?

- A janë përcaktuar me ligj apo rregullore të posaçme përgjegjësitë e Ministrive të linjës apo Agjencive të tjera Qendrore për mbikqyrjen e zbatimit të projekteve të koncesionit/PPP-së?
- Nëse projekti PPP është në një sektor të rregulluar, a janë përcaktuar qartë marrëdhëniet dhe bashkëveprimi me rregullatorin përkatës?

Më tej, duke u bazuar në dokumentet e mësipërme dhe dokumente të tjera, që mund të disponojë autoriteti kontraktor, audituesi do të vazhdojë analizën dhe vlerësimin e procesit duke përdorur por pa u kufizuar vetëm në këtë listë pyetjesh (checklist) për të vlerësuar procesin e përgatitjes së projektit:

1. A ka një strategji kombëtare dhe/ ose sektoriale që përmban një listë projektsh prioritare për një periudhë afat-gjatë dhe nëse po, a është projekti i koncesionit /PPP-së i listuar në të si prioritar.
2. Nëse projekti është paracaktuar si prioritar në dokumentat e mësipërme, cilat janë argumente specifike që e kualifikojnë këtë si të tillë në një kuadër kohor afatgjatë?
3. A bën pjesë projekti i propozuar në listën e programit buxhetor afatmesën të investimeve publike dhe nëse po në cilin nivel prioriteti?
4. A është propozuar dhe miratuar projekti mbi bazën e studimit dhe kërkesës së tregut sot dhe në vitet pasardhëse?
5. A ka studim të fizibilitetit dhe nëse po a ka shqyrtuar ai edhe alternativa të tjera?
6. A është bërë zgjedhja e PPP-së mbi bazën e një due diligence?
7. A çojnë logjikisht karakteristikat e projektit në një marrëveshje PPP, apo modeli PPP u miratua nga qeveria thjesht për të mos përdorur fondet e veta buxhetore?
8. A e financon veten projekti dhe a garanton qendrueshmëri financiare në kohë bazuar në parametrat e tij?
9. A janë realiste projeksionet e kërkesës në studimin e fizibilitetit dhe a bazohen ato në anketat ose në vërtetim me zgjedhje, analizat statistikore, etj.?
10. A janë planifikuar kryerja e investimeve dhe zgjerimi apo modernizimi i tyre me faza për t'u përshtatur më mirë me rritjen e kërkesave si edhe me përmirësimet teknike dhe teknologjike?
11. A janë të përcaktuara saktë lloji, sasia, cilësia dhe specifikimet teknike të mallrave dhe shërbimeve përfundimtare që kërkohen nga koncesionari? Apo, ka vend për shmangie, abuzime dhe keqinterpretime lidhur me to?
12. A përfshijnë parashikimet e kostos të gjitha investimet e nevojshme për një projekt sa më funksional dhe a e garantojnë ato cilësinë e duhur të mallrave dhe shërbimeve që kërkohen nga koncesionari?
13. A përputhen specifikimet në raportet e fizibilitetit apo të projektit me specifikimet e miratuara në fakt?
14. A janë vlerësimet e kostos të besueshme dhe transparente?
15. A e justifikon parashikimi i flukseve të ardhshme të parasë koston e kapitalit dhe vlera e tyre aktuale (e skontuar) neto (DCF) a e garanton financimin për projektin gjatë gjithë jetës së tij?
16. Sa është norma e parashikuar e fitimit të projektit të investimit (RoI financiare dhe ekonomike)? A është parashikuar saktë ajo duke u bazuar në formulimin sa më optimal? A është bërë verifikimi i llogaritjeve të kostove të përdorura në propozim për llogaritjen e normës së fitimit (RoI) nëse ato janë të pranueshme dhe nuk janë të fryra?

A është zbatuar saktë teknika e Skontimit të Flukseve të Parasë (DCF) për të arritur në Vlerën Aktuale Neto (NPV) të projektit? A janë përgatitur dhe zbatuar me korrektësi modelet financiare të përdorura?

17. Si u përlogarit shuma e financimit që do të jepet nga shteti dhe këstet vjetore të tij (VGF/Anuiteti)? A janë llogaritjet të besueshme dhe a bazohen në standarde, rregullore apo akte normative?
18. A janë ndjekur në mënyrë korrekte procedurat dhe kërkesat e akteve ligjore, nënligjore dhe rregullatore në fuqi gjatë procesit të miratimit të projektit? A nxjerrin në pah vlerësimet e bëra nga ndonjë autoritet tjetër prej atyre të përfshirë në këtë proces ndonjë fakt apo argument kundër zbatimit apo funksionimit të suksesshëm të projektit?

Pyetjet e mësipërme dhe të tjera mundësojnë testimin e fizibilitetit të projektit dhe verifikimin e integritetit të përgatitjes së projektit të propozuar. Në këtë mënyrë audituesi mund të konkludojë dhe të japë siguri për publikun nëse projekti është identifikuar në bazë të një analize të shëndoshë të të gjitha kërkesave të projektit dhe se ai jo vetëm është i zbatueshëm dhe i justifikuar, por edhe i pranueshëm në formatin e një projekti PPP dhe pritet që të sjellë përfitime ose siç quhet vlerë të shtuar të parave të shpenzuara (value for money). Megjithatë autoriteti kontraktor mund të ketë përdorur shumë elementë dhe parametra teknike në procesin e vlerësimit të projektit, objektivi i auditimit duhet të jetë verifikimi dhe vlerësimi i transparencës së tyre dhe bazueshmërisë në norma dhe specifikime të pranueshme dhe të besueshme.

#### **b. Auditimi i procesit të tenderimit të projektit të koncesionit apo PPP-së: strukturimi i projektit, përgatitja e dokumenteve, kriterëve të pranimit dhe vlerësimit të ofertave dhe shpallja e tenderit, pranimi dhe vlerësimi i ofertave, shpallja e fituesit dhe hartimi i kontratës**

Strukturimi i PPP-së përfshin termat kryesore të ushtrimit të biznesit të lidhur me këtë projekt, llojin e kontratës, shpërndarjen e riskut dhe mekanizmat e pagesës. Në këtë fazë, duhet që më parë të jetë bërë miratimi i këtyre termave si pjesë e miratimit të projektit, dhe bazuar në to duhet të përgatitet drafti i kontratës dhe më pas të bëhet negociimi dhe zbatimi i saj.

Hartimi i draftit të kontratës së PPP-së dhe marrëveshjeve të tjera të lidhura me të përbëjnë hapin e fundit për përgatitjen e PPP për prokurim. Është shumë e rëndësishme që në rastin e koncesioneve/PPP-ve termat kryesore dhe parimet dhe standardet e ushtrimit të biznesit privat të përfshihen në formën e kushtet kontraktuale dhe të përcaktohet qartë mënyra e zbatimit të tyre, mekanizmat e verifikimit dhe përgjegjësitë për mosrespektimin e tyre.

Praktikat e mira tregojnë se hartimi i projekt-kontratës në fazat e hershme të procesit të prokurimit krijon avantazhe dhe mundëson edhe konsultime paraprake me ofertuesit e mundshëm. Kështu më parë përgatitet projekt kontrata dhe më pas zhvillohet procesi i prokurimit për PPP-në.

Në përgatitjen e procesit të tenderit përcaktohen dhe shpallen termat dhe kushtet më të rëndësishme të kontratës, dhe sidomos ato që kanë të bëjnë me koston e saj si të investimit ashtu edhe atë operacionale. Më pas, ofertuesit paraqesin në propozimet e tyre të dhëna për kualifikimet, eksperiencën dhe kapacitetet teknike dhe financiare, të cilat mundësojnë zbatimin e tyre dhe vlerësohen nga autoriteti kontraktor sipas kriterëve të paracaktuara. Kontrata e PPP-së që do të nënshkruhet duhet të ketë bashkëngjitur edhe nën-kontratat kryesore të lidhura ndërmjet partnerit privat kryesor dhe nën-kontraktorëve të zgjedhur prej tij.

Audituesit duhet të shqyrtojnë të gjitha dokumentet që kanë të bëjnë me procedurat e përgatitjes dhe shpalljes së tenderit, kushtet dhe proceset e tenderit sidomos ato që kanë të bëjnë me vlerësimin e kapaciteteve dhe transferimin e asetëve që do të mundësojnë realizimin e projektit dhe zgjedhjen e ekspertëve të jashtëm dhe supervisorëve, vlerësimin e ofertave, shpalljen e fituesit të tenderit dhe negociimin dhe nënshkrimin e kontratës së koncesionit/PPP-së.

Procesi i tenderimit duhet të përfshijë edhe rastet dhe mundësinë për ndërveprim ndërmjet autoritetit publik dhe tenderuesit. Ky zakonisht realizohet gjatë takimeve të dialogut ose konsultimit paraprak për planifikimin e procesit të tenderit.

Praktikat e mira rekomandojnë që përgatitja dhe zbatimi i procesit të tenderimit të kontratave të koncesionit apo të PPP-ve të bëhet sipas këtyre fazave:

### **1. Faza e parë e dialogut**

Qëllimi i fazës së parë të dialogut është që të sigurojë një mirëkuptim të përbashkët që në fillimet e përgatitjes së dokumentit të ftesës për tender apo, në rastet e propozimeve të pakërkuara, proceverbaleve të takimeve, ku dokumentohet arsyetimi që propozimi është në linjë me strategjinë kombëtare dhe sektoriale dhe përbën interes publik. Autoriteti kontraktor në këtë fazë sqaron me ofertuesit e mundshëm termat dhe kërkesat kryesore të përgatitjes dhe zbatimit të projektit dhe tenderuesit kanë mundësi që të optimizojnë propozimet e tyre në të njëjtën mënyrë.

Takimi i dialogut duhet të dokumentohet me një procesverbal me shkrim i cili mbahet nga autoriteti kontraktor dhe në të duhet përfshirë çdo marrëveshje e arritur për amendamentet e termave dhe kërkesave të projektit PPP dhe rrjedhimisht edhe të projekt kontratës.

### **2. Faza e dytë (dhe pasuese) e dialogut**

Në fazën e dytë të dialogut, autoriteti kontraktor takohet me tenderuesit dhe bie dakord me ta për draft-kontratën përfundimtare të tenderit të PPP-së që do të jetë edhe baza e shpalljes së tenderit. Dialogu duhet të vazhdojë edhe për aspekte më të detajuara të projektit.

Audituesi duhet të marrë kuptueshmërinë e duhur nëse zbatimi i procesit të tenderimit ka ndjekur kuadrin ligjor dhe praktikat më të mira. Gjithashtu audituesi duhet të verifikojë dokumentacionin mbështetës mbi procesin e realizimit të fazave të dialogut, duke u fokusuar pa u kufizuar në, procesverbale të takimeve, korrespondenca me palet e interesuara, pyetje të ngritura dhe sqarime mbi kriteret në përmbatje të dokumentave standarde të tenderit, komente mbi draft kontratën etj.

### **3. Përgatitja dhe shpallja e tenderit**

Hapja e tenderit pason mbylljen e dialogut nga autoriteti kontraktor dhe finalizohet me shpalljen publike të një dokumenti në formën e Njoftimit apo Ftesës për Tender. Në të përcaktohen kushtet e pjesëmarrjes, përgatitjes dhe dorëzimit të ofertave nga Ofertuesit e interesuar dhe që përmbushin kriteret e pjesëmarrjes dhe kapacitetet teknike dhe financiare të diskutuara më parë dhe të shpallura tani zyrtarisht.

### **4. Manaxhimi i pyetjeve dhe kërkesave të tenderuesve për sqarime**

Autoriteti kontraktor duhet të mundësojë një proces rigoroz për pranimin dhe manaxhimin e pyetjeve nga ana e ofertuesve dhe të japë siguri të mjaftueshme që pyetjet e tyre do të trajtohen në mënyrë të shpejtë, pa anësi dhe me profesionalizem nga anëtarët e ekipit të projektit të PPP-së.

## **5. Kriteret për vlerësimin dhe shpalljen e ofertës më të mirë**

Kriteret e vlerësimit të ofertave përbëjnë bazën mbi të cilën një autoritet kontraktor zgjedh ofertën më të mirë dhe shpall fituesin e kontratës së PPP-së. Këto kritere përcaktohen nga autoriteti kontraktor përpara publikimit të dokumentit të Njoftimit apo Ftesës për tender dhe duhet që ato të jenë të qarta, transparente dhe të garantojnë konkurrencë e ndershme.

Kriteret kryesore për dhënien e kontratave të PPP-ve janë ose çmimi më i ulët ose leverdia ekonomike më e lartë. Kriteri i çmimit më të ulët është i thjeshtë dhe mund të zbatohet mekanikisht. Megjithatë, ajo e kufizon autoritetin kontraktor që të marrë parasysh cilësinë dhe elementet e tjerë tekniko-ekonomikë të ofertave.

Përsa i përket prokurimeve të PPP, ato janë projekte komplekse dhe ofrojnë shërbime të natyrave të ndryshme dhe kjo qasje nuk është e mjaftueshme për të gjykuar aftësitë relative të ofertave të pranuar.

Tenderi ekonomikisht më i favorshëm identifikohet përgjithësisht nëpërmjet një vlerësimi të raportit më të mirë çmim-cilësi, i cili duhet të përfshijë vlerësimin e çmimit dhe të aspekteve të tjera tekniko-ekonomike. Kriteret që nuk lidhen me çmimin zakonisht kanë të bëjnë me cilësinë e projektit dhe përfundimin në kohë të tij (kohën e dorëzimit), si dhe standardet e propozuara të shërbimit. Kriteret e cilësisë së kërkuar duhet të jenë të lidhura ngushtë me objektin e projektit. Raporti i elementeve të çmimit dhe kritereve të tjera duhet të pasqyrojë peshën e tyre sipas sipas rëndësisë dhe prioritetit të paracaktuar në kërkesat e projektit.

Edhe kriteret më specifike, gjithashtu duhet të përcaktohen qartë dhe me peshën e tyre relative të bazuar në rëndësinë që kanë për ofrimin e shërbimit. Në këtë aspekt – dhe veçanërisht për projektet komplekse – autoriteti kontraktor duhet të kërkojë rekomandime nga këshilltarët e transaksionit për propozimin e kritereve në lidhje me aspektet teknike, mjedisore dhe ekonomike të projektit. Kjo mund të përfshijë vlerësimin e qëndrueshmërisë teknike dhe të rëndësisë së zgjidhjeve, dhe supozimet në lidhje me kërkesat dhe objektivat e performancës.

## **6. Procesi i vlerësimit të tenderit**

Pasi të dorëzohen ofertat e tenderit, ato vlerësohen nga autoriteti kontraktor dhe mbi bazën e vlerësimeve bëhet përzgjedhja e ofertës më të mirë. Përpara se të fillojë procesi i vlerësimit, duhet të bëhet pranimi i tyre bazuar në kushtet dhe kriteret e shpallura në ftesën për tender. Autoriteti kontraktor, në përputhje me kriteret dhe rregullat e përcaktuara në dokumentet e tenderit, mund të refuzojë në këtë fazë çdo ofertë të paraqitur e cila është ose e paplotë ose nuk përmbush kriteret e shpallura. Pranimi i ofertave përgjithësisht bëhet me një vlerësim i cili bazohet në një numër kriteresh të drejtpërdrejta - me *po ose jo* apo *kalon dhe nuk kalon*. Pas këtij vlerësimi për pranimin bëhet vlerësimi i ofertave të pranuar të cilat duhet që të plotësojnë të gjitha kërkesat teknike minimale të përcaktuara në specifikimet e prodhimit dhe shërbimit dhe të përputhjes së kostos dhe strukturës financiare me ofertën e zgjidhjes teknike. Pasi të kenë përfunduar këto kontrolle dhe vlerësime, atëherë ofertat individuale duhet të vlerësohen nga ekipi i vlerësimit të tenderit në përputhje me kriteret dhe peshat e përcaktuara në dokumentet e tenderit.

## **7. Shpallja e fituesit dhe lidhja e e kontratës**

Procesi i tenderimit përfundon me shpalljen e ofertës më të mirë, bazuar në rezultatet e vlerësimit të të gjitha ofertave të pranuar dhe kriteret e vlerësimit të shpallura në njoftimin ose ftesën për tender. Me pas vazhdohet me negocimin dhe nënshkrimin e kontratës.

Natyrë e kontratave PPP është e tillë që përgjithësisht nuk është e mundur të nënshkruhet kontrata menjëherë pas shpalljes së fituesit. Zakonisht fituesi duhet të përmbushë disa kushte paraprake për negociimin dhe nënshkrimin e kontratës që mund të jenë garancitë financiare ose të tjera të ngjashme. Dokumenti i ftesës së tenderit duhet të përcaktojë të paktën në parim kërkesat paraprake që duhet të përmbushë fituesi dhe jepet një kohë e caktuar për përmbushjen e tyre.

Mbas përmbushjes së kushteve të paracaktuara bëhet negociimi dhe nënshkrimi i kontratës i bazuar në projektin e kontratës të shpallur si pjesë e dokumentave të tenderit. Në parim, nuk duhet të ketë ndryshime materiale të rëndësishme në kontratën përfundimtare të PPP-së krahasuar me draftin e paraqitur nga pjesëmarrësi si pjesë përbërëse të ofertës së tij për tender. Data e nënshkrimit shënon edhe fillimin e detyrimeve të përcaktuara në kontratën PPP.

Subjekti fitues nuk mund të nënshkruajë marrëveshje financiare përpara nënshkrimit të kontratës por në të njëjtën kohë ose pas nënshkrimit të saj ose pas.

Auditimi i kësaj faze të PPP-ve do të përqëndrohet në proceset e procedurës së tenderimit. Për auditimin e propozimit të projektit të PPP-së dhe miratimin të tij do të grumbullohen dhe ekzaminohen dokumentet e mëposhtme:

1. Struktura e administrimit të procesit të tenderimit
2. Procedura dhe përgjegjësitë institucionale për procesin e tenderimit
3. Kuadri ligjor për zbatimin e procesit të prokurimit të kontratave PPP
4. Lista e të gjithë pjesëmarrësve në tender
5. Proceverbale të dialogjeve dhe konsultimeve paraprake me ofertuesit e mundshëm
6. Lista dhe pesha e kriterëve të vlerësimit
7. Arsytimi dhe analiza e kriterëve të vlerësimit
8. Dokumentet Standarde të Koncesionit/PPP-së për Kontratat e Punëve Civile<sup>17</sup>
9. Dokumentet Standarde të Koncesionit/PPP-së për Kontratat e Shërbimeve
10. Raporti i fizibilitetit
11. Raporti i detajuar i projektit
12. Marrëveshja e aksionarëve propozues të projektit
13. Marrëveshja për mbështetjen shtetërore
14. Marrëveshje/garanci financimi nga huadhënës të tjerë
15. Marrëveshja e operimit, mirëmbajtjes dhe zhvillimit të projektit
16. Marrëveshja koncesionare

Disa pyetje që mund të ndihmojnë audituesin për auditimin e procesit të shpalljes së tenderit, vlerësimit të ofertave dhe mbylljes së kontratës, por pa u kufizuar vetëm në to janë si më poshtë:

- Cilat kanë qenë kërkesat fillestare të tenderit përpara fillimit të dialogut dhe konsultimeve paraprake?
- Çfarë ndryshimesh dhe përmirësimesh apo përshtatjesh janë dakortësuar pas dialogut?
- Si është siguruar transparenca e procesit të optimizimit të kërkesave paraprake?
- Kush është përfshirë në procesin e përcaktimit të kriterëve të vlerësimit?

---

<sup>17</sup> <https://www.app.gov.al/legjislacioni/koncesionetppp/dokumente-standarte/>



- Cilët ekspertë të jashtëm janë angazhuar në përcaktimin e kritereve të vlerësimit?
- Çfarë metodologjie është përdorur në sistemin e pikëzimit dhe ponderimit të peshës së kritereve, çmim, cilësi, vlerë ekonomike, kritere teknike, etj?
- Çfarë detajesh të rëndësishme përfshin ftesa për tender?
- Kush dhe si e vlerëson përmbushjen e kritereve të pranimit të ofertave?
- Cilët janë ofertuesit e refuzuar?
- Çilat kanë qenë arsyet e refuzimit dhe a ka një regjistër për ofertat e refuzuara?
- Cilat janë instancat që miratojnë ofertuesin e përzgjedhur?
- Cilat janë instancat që miratojnë nëshkrimin e kontratës?
- Çfarë ndryshimesh janë bërë në kontratën e nënshkruar krahasuar me projekt-kontratën e shpallur si pjesë e dokumentave të tenderit? Kush i ka kërkuar ndryshimet, nesë ka të tilla?
- Sa është koha e nënshkrimit të kontratës dhe marrëveshjes financiare?
- Çfarë parashikon kontrata për mbylljen financiare?

### **c. Përgatitja e zbatimit të kontratës PPP**

Faza e lidhjes së kontratës përfundon kur përfundon marrëveshja financiare, pra kur kontratat e financimit janë nënshkruar në mënyrë që të fillojë zbatimi. Pasi PPP të ketë arritur mbylljen financiare, autoriteti kontraktor duhet të përgatisë strukturat dhe rregullat për manaxhimin e kontratës së PPP-së gjatë gjithë jetës së saj. Ky proces përfshin monitorimin dhe zbatimin e kërkesave të kontratës së PPP-së, dhe marrëdhënieve ndërmjet partnerëve publikë dhe privatë në procesin e zbatimit kësaj kontrate.

Procesi i zakonshëm i zbatimit të kontratave PPP kalon përmes hapave të mëposhtëm:

- Krijimi i ekipit të manaxhimit operacional
- Përcaktimi i rregullave dhe procedurave të manaxhimit operacional
- Miratimi i një manuali praktik të manaxhimit të kontratës për pjesëmarrësit në proces
- Përcaktimi i marrjes dhe manaxhimit të informacionit dhe të dhënave të tjera të projektit
- Përgatitja e një modeli financiar për qëllime të manaxhimit operacional
- Përcaktimi i rregullave dhe procedurave për parandalimin dhe manaxhimin e mosmarrëveshjeve
- Kërkesat dhe procedurat për ndërmarrjen e rishikimeve periodike
- Rregullat dhe procedurat për manaxhimin e ndryshimeve në projekt
- Rregullat dhe procedurat për manaxhimin e përfundimit të kontratës

Disa pyetje që mund të ndihmojnë audituesin për auditimin e përgatitjes dhe manaxhimit të procesit të zbatimit të kontratës, pa u kufizuar vetëm në to janë si më poshtë:

- Kur ka filluar zbatimi i kontratës?
- Çila është njësia brenda autoritetit kontraktor që ndjek zbatimin e kontratës?
- A ka procedura për identifikimin dhe ndërmarrjen e ndryshimeve të kontratës gjatë zbatimit?
- A janë parashikuar raset dhe kriteret për vlerësimin dhe ndërmarrjen e rishikimeve periodike?
- Cilat janë ngjarjet kryesore që mund të çojnë në ndryshime të kontratave?
- Si negocohen dhe formalizohen ndryshimet në kontrata?

- Cila është fusha e rishikimeve të bëra dhe çfarë metodologjie është përdorur?
- A ka patur humbje apo përfitme nga rishikimet dhe si janë përcaktuar ato?
- Cilat çështje janë neglizhuar gjatë rishikimeve dhe cilave u kushtohet rëndësi më e madhe?
- Si sigurohet autoriteti për një përfundim të suksesshëm të PPP-së dhe vazhdimësinë e ofrimit të shërbimit?
- Çfarë rregulash janë përcaktuar ose masash janë marrë për të zbutur rreziqet e mundshme?

## V.A.2 Modelet Financiare të Përdorura në Procesin e Propozimit dhe Kontraktimit të PPP

Në këtë seksion do përfshihen disa modele financiare<sup>18</sup> për tu përdorur nga grupi i auditimit të shoqëruara me shpjegimin dhe templatet përkatëse, të tilla si VNA(NPV), IRR, Payback, discounted payback, etj.

Teknikat më të zakonshme të përdorura për vlerësimin e fizibilitetit tregtar, nga këndvështrimi i investitorëve, janë llogaritja e vlerës aktuale neto, bazuar në fluksin monetar të skontuar të kapitalit neto, norma e kthimit të brendshëm të fluksit monetar të kapitalit neto dhe periodha e shlyerjes së investimit.

Të dyja teknikat bazohen në supozimin që, një projekt të konsiderohet komercialisht i zbatueshëm, investimi duhet të sigurojë një kthim me kalimin e kohës për të paktën aq sa një alternativë dhe e krahasueshme investimi.

### VNA (NPV)

Vlera aktuale neto e kapitalit është shuma e fluksit monetar të ardhshëm të investitorit në vlerat aktuale dhe mund të demonstrohet me formulën e mëposhtme:

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{CF_t}{(1+i)^t}$$

Ku:

- NPV = Vlera aktuale neto ose shuma e vlerave të fluksit monetar të kapitalit neto në monedhën e sotme;
- CF<sub>t</sub> = vlera neto e fluksit monetar të kapitalit neto që rezulton nga të ardhurat e çdo periudhe, shpenzimet, shërbimi i borxhit dhe parametrat e tjerë të përcaktuar në model;
- i = norma e skontimit ose kostoja e kapitalit për investitorët e kapitalit neto me kalimin e kohës;
- t = numri i periudhës në të cilën vlera është aktualizuar; dhe
- n = numri total i periudhave në fluksin monetar.

NPV (VNA) është një paraqitje e vlerës aktuale të krijuar nga projekti. Pra, nëse NPV është mbi zero do të thotë se projekti do të gjenerojë vlerë për investitorët mbi normën e kërkuar të kthimit.

<sup>18</sup> shiko modelet financiare ne aneksin IV

Për shembull, nëse një NPV e aktualizuar me një normë skontimi vjetore prej 8 për qind është mbi zero, norma mesatare vjetore e kthimit të projektit është më e lartë se 8 për qind. Në të kundërt, nëse NPV është negative, projekti ofron një kthim të investimit më e ulët se 8 për qind. Nëse NPV është e barabartë me zero, atëherë kthimi mesatar vjetor i investimit të kapitalit do të jetë pikërisht përqindja e përdorur si normë skontimi.

Përdorimi më i zakonshëm i NPV-së si një vlerësim i fluksit të parasë së kapitalit është të testojë nëse vlera e tij është pozitive dhe projekti konsiderohet i zbatueshëm nga investitori.

### **IRR**

Një teknikë tjetër, e cila në parim është shumë e ngjashme me llogaritjet e NPV, është Norma e Brendshme e Kthimit (IRR). Duke folur matematikisht, IRR është norma që e bën NPV-në e çdo fluksi të caktuar monetar të barabartë me zero. Me fjalë të tjera, IRR është një produkt i fluksit të parasë që tregon kthimin e ofruar nga projekti në shumën e investuar dhe është teknika e preferuar nga shumë këshilltarë financiarë. Nëse IRR e kapitalit të fluksit të mjeteve monetare është më e lartë se norma e kërkuar e kthimit të investitorëve, një projekt i tillë thuhet të jetë atraktiv komercialisht. Dhe nëse IRR është më e ulët se kthimi i kërkuar, atëherë projekti nuk është atraktiv.

### **Metoda e shlyerjes së investimit (Payback)**

Periodha e shlyerjes është gjatësia e kohës që duhet për të rikuperuar koston e një investimi ose kohëzgjatja e kohës që një investitori i duhet për të arritur një pikë të reduktuar.

Shlyerjet më të shkurtra nënkuptojnë investime më tërheqëse, ndërsa periudhat më të gjata të kthimit janë më pak të dëshirueshme. Periodha e shlyerjes llogaritet duke pjesëtuar shumën e investimit me fluksin vjetor të parasë. Investitorët përdorin periudhën e shlyerjes për të përcaktuar nëse do të kryejnë një investim.

Periodha e skontuar e shlyerjes shpesh përdoret për të llogaritur më mirë disa nga mangësitë, të tilla si përdorimi i vlerës aktuale të flukseve monetare të ardhshme. Për këtë arsye, periodha e thjeshtë e shlyerjes mund të jetë e favorshme, ndërsa periodha e kthimit të skontuar mund të tregojë një investim të pafavorshëm.

Audituesit mund të konsiderojnë përdorimin e teknikave të mësipërme për të testuar në mënyrë të arsyeshme supozimet e përdorura në projektet PPP në vlerësimin e investimeve.

Nëse në fazën e propozimit dhe të kontaktimit nuk janë përdorur modelet e siperpërmendura audituesit duhet të vlerësojnë pershtatshmerinë e modeleve financiare të përdorura për planin e biznesit dhe rentabilitetit të projektit dhe të arrijnë konkluzione nëse ato modele përputhen me kërkesat ligjore, mbështësin objektivat e projektit dhe vlerën për parandë.

Audituesit mund të kryejnë edhe procedura alternative duke konsideruar përdorimin e modeleve të pershtatshme financiare, të krahasojnë përfundimet e tyre me përfundimet në dokumentat e propozimit dhe të arrijnë konkluzionet e tyre.

## **V.A.3 Vlerësimi Teknik i Projektit PPP edhe me Angazhimin e Ekspertëve të Jashtëm**

Ky seksion do të përfshijë një përshkrim të çështjeve që duhet të merren në konsideratë në vlerësimin teknik dhe përgjigjet që duhet të marrë skuadra e auditimit nga vlerësimi teknik, i cili mund të kryhet prej audituesve ose ekspertëve të jashtëm të angazhuar.

Procesi i vlerësimit teknik konsideron, pa u kufizuar, të paktën aspektet e mëposhtme:

- Zgjedhja e procesit/teknologjisë: Për prodhimin e një produkti mund të ketë disponime më shumë se një proces/teknologji. Zgjedhja e teknologjisë varet nga cilësia dhe sasia e produktit. Nëse cilësia e produktit është shumë e lartë kërkohet teknologjia e sofistikuar.
- Teknologjia mund të blihet nëse kostoja është e përballueshme ose mund të merret nëpërmjet marrëveshjes së licencimit
- Teknologjia e përshtatshme: i referohet asaj teknologjie që është e përshtatshme për kushtet ekonomike shoqërore dhe kulturore lokale.
- Shkalla e operacioneve: kupton madhësinë e projektit dhe proceset si dhe nënproceset
- Njohuri teknike: Kur njohuritë teknike sigurohen nga konsulentë të jashtëm duhet të shqyrtohet nëse konsulenti ka njohuri dhe përvojë të nevojshme dhe nëse ai tashmë ka ekzekutuar projekte të ngjashme.
- Nëse promotorët e Projektit kanë lidhur marrëveshje me bashkëpunëtorë të huaj, kushtet e marrëveshjes, kompetenca dhe reputacioni i bashkëpunëtorit duhet të konsiderohen
- Teknologjia e importuar
- Miratimet e nevojshme të Qeverisë
- Vendndodhja e projekteve: brenda vendit ose jashtë vendit
- Faktorët rajonalë
- Lëndë e parë
- Afërsia me tregun
- Disponueshmëria e punës
- Disponueshmëria e industrive mbështetëse
- Disponueshmëria e objekteve infrastrukturore

Audituesi duhet të njihet me të gjitha aspektet teknike të vlerësimit teknik dhe të shqyrtojë dokumentet përkatëse si planin e studimit të fizibilitetit, vendimet miratuese, lejet përkatëse, përlllogaritjet e kostove të fuqisë punëtore, materialeve, cmimeve të tregut, specifikimet teknologjike, të kontratave me nënkontraktorë dhe ekspertë të jashtëm, kalendarin kohor, analiza dhe studime të industrisë, marrëveshje rajonale etj.

Kriteret specifike të qëndrueshmërisë, që janë të përshtatshme për llojin e infrastrukturës dhe shërbimeve përkatëse duhet të trajtojnë, të paktën, çështjet e mëposhtme.

- A plotëson projekti nevojën e specifikuar gjatë fazës së përgatitjes?
- A janë të arritshme kërkesat inxhinierike dhe arkitekturore të projektit? Nëse po, a janë ato të arritshme me një çmim të krahasueshëm në një projekt të ngjashëm?
- A është teknologjia e propozuar e provuar dhe a mund të menaxhohen apo shpërndahen siç duhet risqet e lidhura?
- A shmang përshkrimi teknik i projektit, për aq sa është e mundur, risqe të rëndësishme teknike?
- A është i zbatueshëm qëllimi i shërbimit nga një këndvështrim rregullator?
- A mund të specifikohet shërbimi në terma të rezultateve? Nëse po, a mund të matet shërbimi në mënyrë adekuate me anë të treguesve të performancës? dhe

- A janë vlerësuar në mënyrë të kënaqshme ndryshimet kryesore teknologjike në ofrimin e shërbimeve?

Nëse përgjigja për të gjitha pyetjet e mësipërme është një po e sigurt, dhe jo e një tjetër projekti, atëherë projekti i parë është teknikisht i realizueshëm.

Nëse përgjigja për disa nga pyetjet e mësipërme është një jo e sigurt, vlerësimi i fizibilitetit duhet të ofrojë siguri ndaj kërkesave teknike të cilat duhet të ndryshohen siç duhet, nëse është e mundur, derisa të jetë një projekt teknikisht i realizueshëm. Nëse këto ndryshime nuk janë të mundshme, atëherë një rekomandim për anulimin e projektit mund të merret në konsideratë.

Në vlerësimin e Teknik të Projektit KLSH mund të angazhoje palë të treta që kanë ekspertizën e duhur për vlerësimin Teknik. Audituesi duhet të konsiderojë një sërë faktorësh për të siguruar që certifikimi të jetë i besueshëm dhe i përputhshëm me standardet. Disa nga aspektet kryesore që duhet të merren parasysh janë:

1. Akreditimi/Licensimi i Palës së Tretë: Audituesi duhet të verifikojë nëse ekspertet e jashtëm të angazhuar janë të licensuar Kjo garanton që ajo është e kualifikuar për të kryer certifikimin sipas standardeve të kërkuara.
2. Reputacioni dhe Eksperienca e Palës së Tretë: Audituesi duhet të shqyrtojë historinë, përvojën dhe reputacionin e organizatës së palës së tretë në industri për të vlerësuar nëse ajo ka ekspertizën e nevojshme për certifikimin e cilësisë në atë fushë specifike.
3. Pavarësia dhe Paanshmëria: Palët e treta duhet të jenë plotësisht të pavarura nga organizata që kërkon certifikimin, për të shmangur çdo konflikt interesi. Audituesi duhet të sigurohet që nuk ekziston asnjë lloj lidhjeje ose ndikimi që mund të rrezikojë paanshmërinë e procesit të certifikimit.
4. Përputhshmëria me Standardet Ndërkombëtare: Audituesi duhet të verifikojë që procedurat dhe metodologjitë e përdorura nga pala e tretë janë në përputhje me standardet kombëtare dhe ndërkombëtare të aplikueshme të cilësisë.
5. Ekspertiza Teknike dhe Burimet Njerëzore: Duhet të konsiderohet nëse pala e tretë ka burime njerëzore të kualifikuara dhe ekspertizë teknike për të kryer testimet dhe vlerësimet e kërkuara për certifikim.
6. Procedurat dhe Transparenca e Procesit të Certifikimit: Audituesi duhet të shqyrtojë procedurat që ndjek pala e tretë gjatë procesit të certifikimit për të siguruar se janë transparente, të mirëdokumentuara dhe ndjekin një metodologji të strukturuar.
7. Raportimi dhe Dokumentacioni: Është e rëndësishme që pala e tretë të sigurojë raporte të detajuara dhe të dokumentuara për të gjitha testet dhe inspektimet e kryera, duke përfshirë metodat dhe rezultatet e matjeve. Kjo lehtëson rishikimin dhe vlerësimin nga ana e audituesit.
8. Auditimet Periodike dhe Proceset e Rishikimit të Cilësisë: Audituesi duhet të verifikojë që pala e tretë kryen auditime periodike të sistemeve të saj të cilësisë dhe përditëson proceset për të siguruar përputhshmërinë me standardet dhe ndryshimet në industri.
9. Vlerësimi i Rreziqeve të Mundshme: Audituesi duhet të identifikojë dhe vlerësojë rreziqet që lidhen me angazhimin e palës së tretë, duke përfshirë mundësinë e mosarritjes së cilësisë së kërkuar apo të përmbushjes së afateve të caktuara.

Duke analizuar këto aspekte, audituesi siguron që Vlerësimi Teknik nga pala e tretë është i besueshëm dhe në përputhje me standardet e cilësisë që projekti synon të përmbushë.

## V.A.4 Vlerësimi i Ristrukturimit apo Ndryshimeve të Bëra në Kontratën e PPP-së

Audituesit duhet të konsiderojnë me kujdes përgjatë procesit të auditimit çështjet e lidhura me ristrukturimin e kontratës PPP. Ndër të tjera me rëndësi të veçantë gjatë ristrukturimit të kontratës grupi i auditimit duhet të identifikojë risqet e lidhura me ndryshimin e kontratës dhe përgjigjet ndaj risqeve të planifikuara. Çështjet që duhet të konsiderohen në ristrukturimin e kontratës janë si më poshtë:

- Faza e projektit në të cilin ka ndodhur ristrukturimi i kontratës. Sa më e hershme të jetë faza e kontratës aq më të mëdha mund të jenë kostot dhe risqet e lidhura me ristrukturimin.
- Arsyet e ristrukturimit mund të jenë nga më të ndryshmet, si mosrealizim të ardhurash, mungesë financimi, kosto të paparashikuara etj.
- Është e rëndësishme të identifikohet kush e ka propozuar ristrukturimin e kontratës dhe kohën kur është dorëzuar propozimi për ristrukturimin e kontratës. Audituesit duhet të shqyrtojnë propozimin e kontratës së bashku me dokumentet mbështetëse për projeksionet e reja të flukseve monetare, planin e rifinancimit, kostot dhe të ardhurat e parashikuara, nevojën për investime shtesë etj.
- Identifikimi i instancave miratuese dhe vendimi për ristrukturimin e kontratës duhet të shqyrtohet me kujdes. A është marrë vendimi bazuar në argumentet e duhur në të mirë të interesit publik, në mënyrë transparente dhe i mbështetur me argumente shteruese?
- Element tjetër i rëndësishëm në rastin e ristrukturimeve është përputhshmëria me kërkesat ligjore dhe termat e kontratës. Çfare është parashikuar në kontratën fillestare, cilat janë detyrimet e kontigjencës që lindin? A janë zbatuar masat e parashikuara në kontratë?
- Arritja e objektivave të kontratës është gjithashtu një çështje që duhet të shqyrtohet nga audituesit.
- A çenohet arritja e objektivave të kontratës? A do të realizohet dorëzimi i punëve publike? A do të realizohen shërbimet?
- VfM është një tjetër aspekt që duhet të konsiderohet? A e ruan ristrukturimi VfM?
- Impakti cilësor dhe sasior në grupet e interesit është një tjetër çështje që duhet të merret në konsideratë? Reagimi dhe kostot shtesë për punonjësit, nënkontraktorët, huadhënësit duhet të vlerësohen.
- A identifikohen risqe shtesë të mashtrimit të lidhura me ristrukturimin e kontratës? Cilët kanë qenë faktorët që mund të identifikohen të lidhura me mashtrimin e mundshëm?
- Duhet të vlerësohen edhe dëmet e mundshme që lindin nga ristrukturimi i kontratës dhe si do të përballohen ato.
- Cili do të jetë reagimi i kreditorëve dhe financuesve të projektit? Çfare klauzolash kanë kontratat e huamarrjes? Çfare parashikohet në kontratat e financimit në rastet e thyerjes së kushtëzimeve financiare?
- Çfare garancish dhe kolaterale janë vendosur?

Se fundi audituesi duhet të konsiderojë edhe impaktin në strategjinë e auditimit kur identifikohen ristrukturime të kontratës? A ka nevojë të rishikohet materialiteti? A ka nevojë të rishikohen risqet dhe planifikimi i përgjigjeve ndaj risqeve të identifikuar. A lind nevoja për shtimin e burimeve dhe ekspertëve të jashtëm për testimet që do të nevojiten për impaktet e shkaktuara nga ristrukturimi i kontratës?

## V.B Auditimi i Zbatimit të Projektit të Koncesionit/PPP-së

### V.B.1 Auditimi i Fazës së Investimit të Koncesionit/PPP-së

Ne këtë fazë do të vlerësohen kryesisht komponentët e mëposhtëm:

#### a. Kontrolli mbi Kostot Kapitale të projektit

Kostot e investimeve kapitale fillestare përfaqësojnë kostot e bëra nga përgatitja e propozimit fillestar deri në vënien në punë të aktivitetit. Këto kosto zakonisht ndodhin përpara se koncesionari të fillojë të marrë të ardhurat.

Disa zëra tipikë që duhet të përfshihen në kostot e investimeve të kapitali janë renditur më poshtë:

- Kostot e ndërtimit: Kjo është kostoja aktuale e ndërtimit që kërkohet të ofrojë infrastrukturën, duke përfshirë punimet civile, pajisjet e kërkuara dhe kostot përkatëse të mbikëqyrjes. Koncepte të tjera të tilla si punët e pastrimit apo rregullimit të vendit mund të përfshihen këtu. Burimi kryesor i të dhënave janë specifikimet teknike që përshkruhen në planin e fizibilitetit.
- Kostot e projektimit: Në projektet e punëve publike, partneri privat duhet të detajojë projektin e punëve publike përpara ndërtimit.
- Kostot e tenderit: Këto i referohen punës për përgatitjen e propozimit dhe dokumentet e kualifikimit. Këto kosto përgjithësisht lidhen me personelin e brendshëm ose të jashtëm.
- Kostot e punës dhe personelit të angazhuar gjatë investimit.
- Kostot e kompensimit mjedisor.
- Sigurimi dhe garancitë: Në kostot kapitale mund të përfshihen edhe kostot e sigurimeve që mbulojnë dëmet fizike gjatë ndërtimit, humbja e të ardhurave për shkak të vonesave në përfundim dhe detyrimet ndaj palëve të treta, si dhe garancitë e performancës që mund të kërkohen nga kontrata e PPP-së.
- Kostot e marrjes së licencave dhe lejeve: Këtu mund të përfshihen kostot për lejet e ndërtimit, mjedisore licencat dhe të tjera.
- Kostot e lidhura me financimin: Në shumë raste, partneri privat duhet të paguajë interes gjatë ndërtimit, i cili duhet të llogaritet për shkak se ajo duhet të përfshihet në strukturën e përgjithshme financiare të projektit.  
Kostot e tjera gjatë ndërtimit të lidhura me marrëveshjen financiare janë tarifat e marrëveshjes së borxhit, tarifat e disponueshmërisë dhe kostot e këshilltarëve.
- Rishpërndarja e shërbimeve dhe largimet arkeologjike: Në disa projekte do të ketë kosto të konsiderueshme për shkak të gjendjes së vendit ku do të ndërtohet infrastruktura. Mund të ketë shërbime që duhet të jenë zhvendosur (si infrastruktura energjetike dhe ujore) ose punë të veçanta që duhet të bëhet për t'u marrë me gjetjet arkeologjike. Këto kosto duhet të përfshihen në modelin financiar.
- Kostot e shpronësimit dhe marrjes së tokës: Kostoja e marrjes së tokës për zbatimin e projektit mund të përballohet nga buxheti i shteti ose në disa raste edhe nga sektori privat.
- Taksat e rëndësishme do të ndikojnë direkt në kostot e ndërtimit

Kuptueshmëria e elementeve të kostove kapitale dhe kontrollet e projektit rreth tyre ndihmon audituesin në planifikimin e procedurave të mëtejshme të auditimit kryesisht për fazën e zbatimit të investimit dhe zbatimin e kontratës.

Audituesi duhet të planifikojë testime për verifikimin e realizimit të kostove kapitale qoftë në fayëne investimeve apo edhe përgjatë jetës së projektit. Kostot kapitale mund të parshikohen në planin e miratuar të investimeve si edhe të jene parashikuar si pjese integrale e kontratës.

#### **b. Auditimi i fazave të zbatimit, raportimi financiar, raportimi i volumeve, grafiku i punimeve**

Monitorimi efektiv duhet të ofrojë bazën për rishikimin e fazave të zbatimit kundrejt specifikimeve kontraktuale dhe detyrimeve të tjera të përfshira në marrëveshjen PPP. Ashtu si monitorimi, rishikimet mund të kryhen nga institucioni dhe/ose palë të treta të pavarura. Në kryerjen e rishikimeve të tilla, Autoriteti kontraktues duhet të marrë në konsideratë përdorimin e një sistemi të përgjithshëm të sigurimit të cilësisë.

Ne rast se autoriteti kontraktual identifikon raste të moszbatimit të punimeve konform planit të fazave të zbatimit apo grafikut të punimeve, mund të ndërmarrë veprime për të korrigjuar performancën e partnerit privat. Veprimi i ndërmarrë nga institucioni për të korrigjuar performancën e partnerit privat duhet të jetë në përputhje me dispozitat në marrëveshjen PPP. Zbatimi i paralajmërimeve formale, penaliteteve, ndërhyrjeve dhe përgjigjeve të tjera duhet të ndërmerret në një mënyrë që të arrihet rezultati më i mirë nga këndvështrimi i arritjes së objektivave të projektit. Kërkimi i përmirësimeve nuk ka të bëjë vetem me kostot shtesë nga pala private kundër vullnetit të tyre, por për të punuar së bashku për të përmirësuar cilësinë, performancën, VfM, ose aspekte të tjera, në një mënyrë që të përfitojnë të dyja palët.

Pyetjet mëposhtme mund të zbatohen në auditimin e projekteve në infrastrukturë.

- A i plotësoi partneri publik të gjitha kushtet precedente që sipas marrëveshjes koncesionare ishin të nevojshme që partneri privat të fillonte ndërtimin e Partneriteteve Publike Privat (PPP) në kohën e Projekteve të Infrastrukturës?
- Nëse ka pasur ndonjë vonesë në fillimin e ndërtimit, cilat ishin arsyt? Nëse ka pasur vonesë për llogari të partnerit privat, a është përdorur klauzola ndëshkuese në Marrëveshje?
- A u emërua në kohë Inxhinieri i Pavarur? Ishin të qartë termat dhe udhëzimet që u janë dhënë për monitorim efikas të aktiviteteve të ndërtimit? A është sistemi i monitorimit në praktikë i kënaqshëm?
- A janë kryer listat paraprake/parandërtimit të kushteve të kantierit në prani të Inxhinierit të Pavarur?
- A u arritën piketa për ndërtimin (në planin e skenës) të përcaktuara në Marrëveshje? Nëse ka pasur vonesa, a i ka vënë në dijeni në kohë Inxhinieri i Pavarur?
- A ishte ndëshkimi sipas Marrëveshjes ndaj partnerit privat, nëse kishte vonesa?
- A ka certifikuar Inxhinieri i Pavarur në çdo fazë cilësinë e ndërtimit dhe respektimin e specifikimeve?
- A u përfundua projekti sipas planit? Nëse ka pasur vonesa, a është analizuar ndikimi në kosto, të ardhura dhe interesin publik.
- A u vendos ndonjë penaltet për vonesën sipas dispozitave në Marrëveshje?
- A ka kryer Inxhinieri i Pavarur testet e kërkuara të cilësisë përpara se të jepte 'certifikatën e përfundimit'? A ishin rezultatet e testit të kënaqshme?



Afatet e parashikuara në kontratë marrin rëndësi pasi mund të kenë pasoja për vonesa në ofrimin e shërbimeve të cilat shoqerohen me kosto shtesë të projektit. Kontrata mund të parashikojë edhe penalitete financiare në raste të mos realizimit të afateve.

Kontratat gjithashtu mund të parashikojnë formate të standardizuara për raportimin e volumeve të punimeve dhe raportimit financiar.

Krahas kontratës, burime të tjera informacionit për auditimin e fazave të zbatimit të punimeve mund të jenë raportimet e punimeve dhe financiare të operatorit, procesverbale të vendimarrjeve të autoritetit kontratues, procesverbale takimesh apo korrespondeca të shkuara midis operatorit dhe autoritetit kontraktues, kërkesa për shtyrje të afateve, raporte të eksperteve të jashtëm, certifikime punimesh etj.

Në rastet e mungesës së zbatimit të afateve, duhet të shqyrtohen arsyet e vonesave të cilat mund të jenë nga më të ndryshmet si vonesa nga lejet rregullatore, pengesa nga palë të treta, shpransimet e palëve të treta, vonesa në sigurimin e fondeve për kryerjen e punimeve etj. Në të gjitha rastet duhen vlerësuar përgjegjësitë e palëve dhe masat korigjuese të ndërmarra.

Auditimi i monitorimit të procesit të kryerjes së investimit do të verifikojë të gjitha marrëveshjet e financimit në emër të sektorit publik.

Nëse rishikimi do të kryhet nga një palë e tretë, si një inxhinier i pavarur, a ka dispozitë diku tjetër që të jetë ekzekutuar me kujdesin e duhur nga ajo palë e tretë në favor të huadhënësve. Gjatë auditimit të PPP-së, audituesit duhet të kontrollojnë procesin e miratuar për emërimin e Inxhinierëve të pavarur, dhe të sigurojë që procedurat e kërkuara të jenë respektuar.

Nëse ekspertë të jashtëm janë angazhuar për të testuar cilësinë dhe specifikimet e ndërtimit të projektit, duhen analizuar gjetjet e tyre dhe duhen transmetuar tek autoriteti kontraktues për përgjigjet dhe komentet e tyre.

### **c. Identifikimi i instancave monitoruese, procesi i monitorimit, vendimet**

Institucioni duhet të ketë një plan për manaxhimin e performancës që përshkruan mekanizmat që institucioni do të përdorë për të monitoruar performancën e partnerit privat. Autoriteti kontraktual duhet të sigurojë që këto mekanizma të zbatohen pas nënshkrimit të marrëveshjes së PPP-së. Në veçanti, duhet të krijohen sisteme të monitorimit të performancës për t'i mundësuar grupit të manaxhimit të marrëveshjes PPP:

- të kontrollojë rregullisht progresin për t'u siguruar që objektivat e paracaktuara të projektit janë përmbushur
- të mbajë takime të rregullta progresi me palën private dhe të marrë parasysh performancën raportuese
- të kryejë inspektime të rregullta dhe të rastësishme të mallrave dhe shërbimeve të furnizuara
- të kontrollojë nëse është vepruar sipas të gjitha kushteve dhe klauzolat e performancës në marrëveshjen PPP
- të zhvillojë mekanizma efektivë për marrjen e komenteve nga përdoruesit përfundimtarë dhe grupe të tjera kryesore të interesit
- të rishikojë raportet e monitorimit të palëve të treta
- të inspektojë produktet për t'u siguruar që mallrat ose shërbimet inferiore nuk pranohen
- të mbajë dokumentacion gjithëpërfshirës mbi monitorimin e performancës.

Përcaktimi i rezultateve në kontratën PPP është thelbësor. Ai duhet të përfshijë përdoruesit fundorë në përcaktimin e projektit për specifikimet e tij dhe më pas në monitorimin e cilësisë së shërbimit pasi projekti të jetë funksional. Përcaktimi i rezultateve mund të jetë i dobishëm në arritjen e përafritim më të mirë të specifikimeve të shërbimit me pritjet e përdoruesve dhe të ushtrijë presion mbi ofruesit e shërbimeve për të përmbushur standardet e shërbimit. Për më tepër, përfshirja e përdoruesve fundorë në dizajn dhe monitorim rrit gjasat që përpjekjet të perceptohen si legjitime, të drejta dhe të kuptueshme. Mbikëqyrja e pavarur publike e zbatimit të PPP-ve gjithashtu mund të promovojë inovacionin e sektorit publik dhe rezultate më të mira për shoqërinë në tërësi përmes përgjegjshmërisë dhe kontrollit social më të madh.

Autoriteti që prokuron PPP-në është institucioni përgjegjës përfundimtar për projektin, subjekt i miratimit, monitorimit dhe këshillimit nga aktorët e tjerë në faza të ndryshme. Autoriteti është përgjegjës për përgatitjen, negocimin dhe administrimin e kontratës dhe për monitorimin dhe vlerësimin e performancës së kontratës gjatë fazave të ndërtimit dhe funksionimit të projektit. Kjo është thelbësore për të siguruar që qeveria ruan vlerën për paratë gjatë gjithë jetës së kontratës. Prandaj, ky autoritet është në fund të fundit përgjegjës për kontratën PPP dhe funksionimin e saj. Me vlerë për para nënkuptohet kombinimi optimal i cilësisë, veçorive dhe çmimit, i llogaritur mbi tërë jetën e projektit. Autoriteti kontraktues do të duhet të caktojë përgjegjësi të veçanta monitoruese nga anëtarët individualë të Grupit të manaxhimit të marrëveshjes PPP dhe të sigurojnë që ata kanë ekspertizën, burimet dhe autoritetin e deleguar të nevojshëm për t'i kryer ato detyrat.

Audituesit duhet të kuptojnë strukturat monitoruese dhe të verifikojnë që këto struktura monitoruese kanë kryer procesin konform planeve të buxheteve, kërkesave kontraktuale të projektit si edhe kanë marrë masat e duhura në zbatim të përmbushjes së objektivave të projektit.

Gjatë auditimit të PPP-së, audituesit duhet të kontrollojnë procesin e miratuar për emërimin strukturave monitoruese dhe të sigurohen që procedurat e kërkuara janë respektuar. Duhet gjithashtu të sigurohen që përfaqësuesit e përzgjedhur të kenë ekspertizën dhe kualifikimet e nevojshme. Me fjalë të tjera, audituesit duhet të testojnë integritetin e përzgjedhjes së ekspertëve pasi ata luajnë një rol vendimtar në sigurimin e përfundimit dhe funksionimit të sukseshëm të projekteve.

Termat dhe kushtet e emërimeve të strukturave monitoruese gjithashtu duhet të verifikohen për të parë nëse këto janë të qarta, specifike dhe të përshtatshme. Më e rëndësishmja, duhet parë nëse u janë dhënë udhëzime të duhura për kryerjen e detyrave të tyre dhe se ata janë bërë plotësisht të përgjegjshëm për detyrat e tyre.

Një rishikim i detajuar i raporteve periodike të paraqitura nga strukturat monitoruese, sipas planeve të përcaktuara, do të nxirrte në pah standardin dhe cilësinë e performancës së tyre. Audituesit duhet të nxjerrin në pah çdo mangësi të vërejtur në emërimin e tyre dhe performancën e tyre (si vonesa ose mos raportimi, mungesa e informacionit adekuat për Partneritetet Publike Privat (PPP) në Projektet e Infrastrukturës, kryerja e testeve të cilësisë, mosraportimi i vonesave në arritjen e objektivave, shfrytëzimi i granteve etj.) me komentet e duhura në raportet e auditimit.

Ndër strukturat monitoruese të autoriteteve kontraktore mund të jene edhe njësitë e auditimit të brendshëm. Raportet e tyre, nëse ka të tilla për kontratat PPP, duhet të shqyrtohen nga audituesit e KLSH-së.

Audituesit duhet të shqyrtojnë vendimet e instancave monitoruese, raportet e prodhuara të vlerësojnë efektivitetin monitorues të këtyre instancave.

Çdo mangësi tjetër e sistemit e vërejtur në sistemet e monitorimit të ndërtimit të projektit dhe aktiviteteve të ndërlidhura duhet gjithashtu t'i nënshtrohet komenteve të auditimit.

#### **d. Auditimi i ndikimit në zhvillimin tregtar / biznesit të zonës së projektit të PPP**

Edhe pse natyra e zhvillimit tregtar në çdo projekt mund të ndryshojë në varësi të objektit, vendndodhjes dhe faktorëve të tjerë, hapat e mëposhtëm mund të përdoren në auditimin për partnerët, me modifikimet e duhura sipas nevojës.

Si porces audituesit mund të ndërmarrin hapat e mëposhtëm:

1. Listojnë të gjitha zhvillimet tregtare dhe lehtësitë që i janë dhënë koncesionarit si pjesë e Marrëveshjes dhe të ardhurat e pritshme/aktuale të përftuara.
2. Kontrollojnë nëse kostoja e zhvillimit e pretenduar nga koncesionari është e arsyeshme dhe e përshtatshme.
3. Verifikojnë masën e të ardhurave të deklaruara nga partneri dhe arsyeshmërinë e tyre.
4. Në rast se partnerit i lejohet të japë me qira pronën/asetin tregtar për kohë afatgjata, implikimet në periudhën e koncesionit dhe në gjenerimin e të ardhurave duhet të shqyrtohen.
5. Verifikojnë që në marrëveshjen e koncesionit ekzistojnë masa të mjaftueshme mbrojtëse për të siguruar që pronat tregtare të mos jepen me qira për ndonjë qëllim që është i paligjshëm apo kundër interesit publik.
6. Të shikojnë nëse është hartuar siç duhet raporti i ndarjes së të ardhurave tregtare midis partnerit të sektorit publik dhe atij privat.

Megjithatë, hapësira për zhvillim tregtar është e kufizuar nga faktorë të ndryshëm si aktet ligjore nga rregullatorët e zhvillimit tregëtar, rregulloret mjedisore dhe aktet rregullative për reklamata, aktet nënligjore vendore etj. Audituesit duhet të jetë i vetëdijshëm për këto kufizime dhe të konstatojë se zhvillimi tregtar, i propozuar ose aktual, është planifikuar brenda këtyre kufizimeve për të shmangur çdo ndikim negativ në të ardhmen në të ardhurat e mundshme. Megjithëse natyra e zhvillimit tregtar në secilin projekt mund të ndryshojë në varësi të objektit, vendndodhjes dhe faktorëve të tjerë, kriteret e mëposhtme mund të përdoren në auditimin e përfitimeve të tilla të papritura për partnerët, me modifikimet e duhura sipas nevojës.

### **V.B.2 Auditimi i Zbatimit të Projektit të Koncesionit/PPP-së: Ofrimi i Shërbimeve dhe Monitorimi**

Ne këtë fazë do të vlerësohen kryesisht komponentët e mëposhtëm:

#### **a. Manaxhimi, Operimi, Mirëmbajtja, funksionimi, mbledhja e të ardhurave, sigurimi i value for money**

Në projektet PPP, risku i operimit, mirëmbajtjes dhe zhvillimit (OMZ) transferohet të partneri privat pasi do të ishte më e përshtatshme për të menaxhuar detyrën në mënyrë efikase. Marrëveshja e koncesionit duhet të përfshijë termat dhe kushtet për OMZ-në të cilat janë të detyrueshme për koncesionarin.

Mund të ketë edhe një lloj tjetër PPP ku i jepet koncesionarit një kontratë OMZ për të mirëmbajtur dhe operuar një infrastrukturë tashmë të ndërtuar ose objekt ekzistues. Pjesëmarrja e sektorit privat në funksionimin dhe mirëmbajtjen e pasurive publike do të kërkonte një kornizë që u mundëson partnerëve privatë të sigurojnë një kthim në nivele të menaxhueshme risku dhe të sigurojnë përdoruesin për cilësinë e duhur të shërbimit në një kosto të përballueshme.

Partneri i sektorit publik do të ketë përgatitur një pasqyrë të fluksit të parasë, e cila duhet t'i nënshtrohen verifikimit të ngushtë gjatë procesit të auditimit publik. Shqyrtimi do t'i mundësojë audituesit të vlerësojë arsyeshmërinë për tarifatat e përdoruesit dhe periudhës së koncesionit.

#### *Identifikimi dhe verifikimi i detyrimeve të operatorit*

Shtrirja e shërbimeve që do të ofrohen nga operatori gjatë afatit të marrëveshjes varet nga lloji i objekteve që operojnë. Megjithatë, në përgjithësi shërbimet që do të ofrohen ka të ngjarë të jenë brenda një ose më shumë nga kategoritë e mëposhtme:

- 1) Detyrimet për të operuar objektet, duke përfshirë ndërlidhjen me çdo furnizues.
- 2) Detyrimet për mirëmbajtjen dhe riparimin e objekteve.
- 3) Testimi i objekteve.
- 4) Detyrimet për sa i përket personelit dhe trajnimit.
- 5) Detyrimet për raportimin dhe mbajtjen e të dhënave.

Operatori duhet të jetë i detyruar të operojë dhe mirëmbajë asetet gjatë gjithë kohës në përputhje me:

- 1) Të gjitha ligjet dhe rregulloret në fuqi.
- 2) Të gjitha pëlqimet dhe licencat e aplikueshme.
- 3) "Marrëveshjet e Projektit", duke përfshirë çdo marrëveshje koncesioni dhe/ose blerjet kryesore.
- 4) Praktikën e mirë të industrisë
- 5) Të gjitha kërkesat e sigurisë.
- 6) Rekomandimet e rregullatoreve
- 7) Kërkesat për çdo policë sigurimi të detyrueshme.
- 8) Të tjera të përcaktuara dhe dakortesuara mes paleve

Është gjithashtu e dobishme të përfshihet brenda fushës së shërbimeve të operatorit, një dispozitë e përgjithshme për efektin që operatori do të kryejë shërbime të tjera që mund të jenë në mënyrë të arsyeshme të nevojshme për të siguruar sigurinë dhe efikasitetin dhe performancën ekonomike të objekteve.

#### *Identifikimi dhe verifikimi i detyrimeve të autoritetit kontraktues*

Detyrimet e autoritetit sipas marrëveshjeve O&M zakonisht kufizohen në disa ose të gjitha çështjet si më poshtë:

- 1) Detyrimet e pagesës;
- 2) Detyrimet për marrjen e pëlqimeve dhe licencave të caktuara;
- 3) Furnizimi i shërbimeve të ndryshme komunale duke përfshirë karburantin, ujin dhe materiale të tjera konsumuese;
- 4) Obligimet për t'i siguruar operatorit qasje në objekte;
- 5) Dhënia e informacionit të caktuar p.sh. manualët e funksionimit, projektimet
- 6) Nëse është e përshtatshme, detyrimi i autoritetit për të bërë disa investime kapitale gjatë afatit të marrëveshjes;
- 7) Detyrimet për pagesën e tatimit, veçanërisht në projektet jashtë shtetit.

Pasqyrat periodike dhe vjetore dhe të dhënat e tjera që do të ofrohen nga partneri i sektorit privat duhet të verifikohen gjatë auditimit për saktësinë dhe besnikërinë dhe ecurinë e kontratës sipas buxhetit të miratuar. Verifikimet e ofruara nga Inxhinierë të pavarur apo auditues ligjore mund të përdoren si dokument mbështetës për evidencën e auditimit. Qasja normale për këtë çështje është duke siguruar një buxhet të dakorduar. Procedura për buxhetin mund të parashikojë fazat e mëposhtme.

#### A. Miratimi i buxhetit

- 1) Detyrimi i operatorit për të përgatitur një buxhet dhe për të marrë miratimin e autoritetit për atë buxhet.
- 2) Duhet të ekzistojë një procedurë për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve në lidhje me përmbajtjen e këtij buxheti.
- 3) Autoriteti duhet të ketë të drejtën të insistojë që disa zëra të përjashtohen nga buxheti nëse nuk i shërbejnë objektivave të projektit

#### B. Kontrolli i Buxhetit.

- 1) Marrëveshja mund të parashikojë që autoriteti të miratojë të gjitha shpenzimet në mënyrë të vazhdueshme edhe nëse mbulohen nga buxheti ose zërat e shpenzimeve mbi një nivel të caktuar duhet të miratohen. Në rast se buxheti tejkalohet në çdo vit, pa miratimin e autoritetit, atëherë kufiri mbi të cilin kërkohet miratimi i autoritetit mund të reduktohet.
- 2) Duhet të ketë një detyrim për të identifikuar mospërputhjet kur ato lindin dhe për të raportuar mbi arsyet e atyre mospërputhjeve.
- 3) Mund të ketë dispozita për rishikime [mujore/tremujore] të buxhetit.
- 4) Zakonisht ka disa përjashtime nga detyrimi i përgjithshëm i operatorit për t'iu përmbajtur buxhetit, p.sh.:
  - a) veprimet e ndërmarra nga operatori për të minimizuar ose shmangur efektet e ndonjë emergjence;
  - b) shpenzimet e miratuara paraprakisht nga autoriteti; dhe/ose
  - c) rregullimet e miratuara nga autoriteti;
  - d) disa zëra mund të pranohen se janë jashtë kontrollit të operatorit.

#### C. Pasojat e mosrespektimit të buxhetit:

Marrëveshja mund të parashikojë pasojat nëse tejkalohet buxheti:

- a) tejkalimi i buxhetit me më shumë se një nivel i përcaktuar mund të trajtohet si një mungesë materiale që i jep të drejtë autoritetit të ndërpresë emërimin e operatorit;
- b) tejkalimin e buxhetit në vite të njëpasnjëshme ose në dy vjet në çdo periudhë trevjeçare mund të trajtohet si një mungesë materiale që i jep të drejtë autoritetit të ndërpresë emërimin e operatorit;
- c) detyrimet e operatorit për të rimbursuar autoritetin për çdo kosto shtesë; dhe/ose
- d) rishikimin e kufijve financiarë mbi të cilët kërkohet miratimi i autoritetit.

Audituesit duhet të kryejnë procedurat e auditimit për verifikimin e zbatimit të marrëveshjes së operimit.

Procedurat e auditimit duhet të adresojnë çështjet e ngritura nga adresimi i pyetjeve të mëposhtme:

### *Raportimi*

- 1) Cilat raporte duhet të përgatiten rregullisht?
- 2) Çfarë duhet të mbulohet nga raportet – kjo do të varet nga niveli i përfshirjes që autoriteti dëshiron të ketë në shërbime.
- 3) Sa shpesh duhet të përgatiten raportet financiare?
- 4) A do të auditohen këto raporte?
- 5) A do të ketë një regjistër të pasurisë? A ekziston kjo tashmë? Nëse jo, sa kohë do të jepet operatorit për të përgatitur një të tillë?
- 7) A parashikon marrëveshja që autoriteti (dhe aty ku është e nevojshme, huadhënësit) të kenë të drejta akses në objektet dhe dokumentet e operatorit për qëllime inspektimi dhe auditimi?

### *Monitorimi i performancës*

- 1) Kush do të monitorojë performancën e operatorit – është autoriteti kontraktues, rregullatori apo nje ekspert i pavarur?
- 2) Nëse do të jetë një rregullator apo një departament qeveritar, a ka kapacitet të mjaftueshëm dhe burime për të monitoruar në mënyrë efektive? A është procesi mjaftueshëm?
- 3) Cila duhet të jetë metoda e monitorimit?
- 4) Cilat janë masat që mund të marrë autoriteti në rast se konstakton parregullsi?

### *Nënkontraktimi*

- 1) A lejohet operatori të nënkontraktojë?
- 2) Nëse po, a do të ketë kufizime për palët me të cilat mund të nënkontraktojë?
- 3) A duhet të përcaktohen procedura të qarta prokurimi në kontratë?
- 4) A parashikon marrëveshja që ndonjë nënkontratë t'i caktohet lirisht autoritetit?
- 5) A parashikon marrëveshja që të caktohen të gjitha nënkontratat e kërkuara nga autoriteti ndaj saj pas përfundimit të marrëveshjes?

### *Caktimi i marrëveshjes*

- 1) Palët do të duhet të marrin në konsideratë nëse do të lejojnë kalimin e të gjithë ose një pjesë të kontratës palëve të treta dhe nëse kjo është e lejuar, nëse do të vendosen kushte për qëndrimin e nekontraktorit dhe vendi i regjistrimit të nënkontraktorit.
- 2) A është marrëveshja lirisht e transferueshme nga autoriteti?
- 3) A i nënshtrohet pëlqimit të autoritetit nënkontraktimi i marrëveshjes nga operatori?

**b. Teknologjia e përdorur, përputhshmëria e të dhënave teknike për makineritë dhe pajisjet e vendosura në vepër, me specifikimet teknike të miratuara nga AK.**

Kërkesat teknike natyrisht hartohen me synimin e përcaktimit të një projekti PPP të realizueshëm. Vlerësimi i fizibilitetit teknik mund të nxjerrë në pah gjithashtu rreziqet specifike të projektit që duhet të merren parasysh për vendimin e dritës jeshile. Duhet të përdoren kritere specifike të qëndrueshmërisë, të përshtatshme për llojin e infrastrukturës dhe shërbimet përkatëse.

Këto kritere duhet të trajtojnë, të paktën, çështjet e mëposhtme.

- A plotëson dizajni i infrastrukturës nevojën e specifikuar gjatë fazës së identifikimit?
- A janë të arritshme kërkesat inxhinierike dhe arkitekturore të projektit? Nëse po, a janë ato të arritshme me një çmim të krahueshëm me infrastrukturë të ngjashme?
- A është provuar teknologjia e propozuar (nëse propozohet një teknologji specifike, kjo mund të mos jetë gjithmonë qasja më e mirë pasi mund të kufizojë inovacionin) apo mund të menaxhohen apo shpërndahen siç duhet rreziqet e lidhura?
- A shmanë përshkrimi teknik i projektit, për aq sa është e mundur, rreziqet të rëndësishme gjeoteknike? A shmanë rreziqet të tjera teknike të papërbalueshme?
- A ka një vlerësim të plotë të kushteve gjeoteknike që mund të ndikojë në projekt, për sa i përket kostos dhe kohës? Kjo është veçanërisht e rëndësishme për infrastrukturën e transportit.
- A është i zbatueshëm qëllimi i shërbimit nga një këndvështrim rregullator?
- A mund të specifikohet shërbimi në terma të rezultateve? Nëse po, a mund të matet shërbimi në mënyrë adekuate përmes treguesve të performancës? dhe
- A mund të vlerësohen në mënyrë të kënaqshme ndryshimet kryesore teknologjike në ofrimin e shërbimeve?

Nëse përgjigja për të gjitha pyetjet e mësipërme është e sigurt po, dhe nuk është ngritur asnjë çështje tjetër teknike e jashtëzakonshme gjatë këtij ushtrimi, projekti është teknikisht i realizueshëm.

Duhet pranuar se disa projekte paraqesin sfida të veçanta për kalimin e vlerësimit teknik të fizibilitetit, veçanërisht ato që përfshijnë nivele të larta të rreziqeve teknike. Karakteristikat e mëposhtme nxjerrin në pah rreziqet teknike përkatëse që lidhen me iniciativat e infrastrukturës.

- Iniciativa me kompleksitet teknologjik, të tilla si projekte që do të përdorin teknologji të reja të pa testuara në mënyrë të konsiderueshme, ose që do të përshtatin teknologjinë jo plotësisht funksionale në të njëjtat kushte si projekti në analizë;
- Projektet që kërkojnë risi të vështira inxhinierike, të tilla si vepra arti ose struktura komplekse transporti (tunele ose ura);
- Projektet e ndërtuara në kushte veçanërisht të pasigurta gjeoteknike me pasojat për një pjesë të madhe të kostove të projektit (d.m.th., një projekt tuneli ose një urë e madhe detare);
- Projekte në zona me rreziqe të jashtëzakonshme natyrore përsa i përket motit apo tërmeteve; dhe
- Projekte me kompleksitete dhe paqartësi të tjera në lidhje me besueshmërinë e kostove dhe kohës së ndërtimit

Kur një projekt ka ndonjë nga këto karakteristika, është edhe më e rëndësishme të vlerësohet saktë fizibiliteti teknik për të vlerësuar, sa më shumë që të jetë e mundur, rreziqet që lidhen me ndërtimin dhe funksionimin e aktivitetit.

Në veçanti, duhet të merren parasysh masat paraprake të mëposhtme.

- Përfshirja e ekspertëve të industrisë në ekipin e projektit;
- Kryerja e vlerësimeve të kujdesshme të standardeve dhe projekteve precedentë me rreziqe të krahasueshme, të lidhura me një hetim me interes tregu; dhe
- Përfshirja e informacionit të detajuar në lidhje me rreziqet e identifikuar në ushtrimin e tingullit të tregut, veçanërisht kërkimin e reagimeve të lojtarëve në industrinë e ndërtimit ose industri të tjera përkatëse (për shembull, furnizuesit e pajisjeve).

Sa herë që identifikohen rreziqet teknike përkatëse, burimet më të mira të disponueshme duhet të përdoren për të hetuar më tej se sa të pasigurta mund të jenë ato dhe për të vendosur nëse rreziku është i tolerueshëm pa situata të jashtëzakonshme. Në të gjitha rastet, duhet të bëhen teste dhe hetime të mëtejshme për parametrat për analizën e tyre të rrezikut.

Audituesit duhet të kryejnë verifikimet për specifikimet teknologjike të përfshira në planin e fizibilitetit teknik, kundrejt vlerësimeve të kryera nga grupet e punës që në fazat e hershme të projektit, identifikimin dhe vlerësimin e projektit, dhe me pas në specifikimet teknike të përfshira në kontratën e miratuar dhe anekset përkatëse si edhe përgjatë fazës së zbatimit.

Teknologjia e përdorur lidhet ngushtë edhe me kostot kapitale të parashikuara të projektit dhe burimet njerëzore të cilat do të përdorin atë.

Kontrata mund të parashikojë trajnime për teknologjinë e përdorur të cilat duhen verifikuar nëse janë realizuar.

Aspekti i rëndësishëm për shqyrtim është analiza për vlerësimin e outputëve që lidhen drejt për drejt me teknologjinë e përdorur dhe sa e besueshme është teknologjia e propozuar. Audituesit mund të konsiderojnë përfshirjen e eksperteve teknike për verifikimin e teknologjisë së projektit si eksperte të TI apo Inxhinierë të licensuar.

### **c. Kontrolli mbi kostot e projektit**

Kostot operative ose shpenzimet operative (Opex) dhe rinvestimet zakonisht shpërndahen në të gjithë kohëzgjatjen e kontratës.

Disa zëra tipikë që duhet të përfshihen në vlerësimet e shpenzimeve operationale janë si më poshtë.

- Kostot e drejtpërdrejta të koncesionarit:
- Shpenzime administrimi
- Kostot e mirëmbajtjes
- Kosto rinvestimi dhe rinovimi
- Investimet kapitale që lidhen me mbajtjen e aktivitetit në kushte të duhura gjatë gjithë jetës së tij. Mund të ndodhë që një pjesë relevante e këtyre kostove është parafinancuar me anë të krijimit të fondeve rezervë si kërkesë e huadhënësit ose të kontratës PPP;
- Kostot të tjera të funksionimit, krahas mirëmbajtjes



- Kosto monitorimi apo të mbikëqyrjes. Në disa raste, ekziston edhe nevoja për të përmbushur monitorimin sipas standardeve të kërkuara nga kontrata e PPP-së si p.sh. punësimi i certifikuesve të pavarur ose kryerja e shpenzimeve të tjera të mbikëqyrjes.
- Sigurimet dhe garancitë
- Kostot e komunikimit: Këto mund të jenë një komponent përkatës, në varësi të natyrës së projektit. Ato përfaqësojnë të gjitha format e komunikimit, mediat, fushatat, dhe iniciativa të tjera ndërgjegjësuere që mund të kryhen nga koncesionari
- Taksat: taksat vendore, tatimi mbi fitimin, taksa indirekte, taksa doganore etj.

Audituesit duhet të identifikojnë të gjitha kostot dhe elementet përkatëse të projektit nëpërmjet shqyrtimit të dokumentacionit përkatës kur paraqiten kostot dhe elementet përkatës, si studimi i fizibilitetit, buxheti, parashikimet e flukseve monetare, raportimet periodike të projektit etj. Audituesi duhet të krijojë kuptueshmëri mbi strukturat e ngritura të projektit për identifikimin, manaxhimin dhe kontrollin e kostove për zbatimin e kontratës. Kuptueshmëria e elementeve të kostos, dhe kontrollet e projektit rreth tyre ndihmojnë audituesin në planifikimin e procedurave të mëtejshme të auditimit.

Meqenëse një nga arsytet bindëse për miratimin e rrugës PPP janë aftësitë teknike dhe menaxheriale me të mira të sektorit privat, kjo duhet të demonstronhet prej tij nëpërmjet qasjeve inovative dhe kontrollet të rreptë të kostove e totale të projektit

Adresimi i pyetjeve janë si më poshtë do të orientonte audituesit drejt arritjes së konkluzioneve.

- A parashikon Marrëveshja verifikimin e Kostove Totale të Projektit (KTP) nga partneri i sektorit publik më vete apo nëpërmjet përfaqësuesve të tij?
- Cilët janë komponentët e KTP-së të përfshira në paketën financiare? A janë të përcaktuara qartë? A janë ato të lidhura drejtpërdrejt me ndërtimin e projektit, të përshtatshme dhe të arsyeshme?
- A ka ndonjë zë që mund të shtyhet në një fazë të mëvonshme të zhvillimit për të kufizuar KTP?
- A është përpunuar në detaje kostoja e secilit zë dhe sipas kostos së miratuar / standarde të njësisë?
- A ka ndonjë shpenzim jo thelbësor të përfshirë në KTP?
- A është përfshirë gabimisht ndonjë zë i shpenzimeve të O&M/të ardhurave si shpenzim kapital?
- A është llogaritur kostoja e financimit sipas normave aktuale të financimit? A ka një dispozitë për ndryshimin e KTP në rast se ka një plan rrefinancimi gjatë periudhës së koncesionit?
- A janë shtuar saktë kostot e sigurimit (gjatë ndërtimit) sipas praktikave të miratuara/standarde?
- A ka ndonjë kursim për t'u realizuar nëpërmjet praktikave inovative? Në rast të kursimeve reale në KTP, cili është mekanizmi për ta reflektuar atë në tarifat e tarifave/përdoruesit?
- A ka ndonjë shpërblim / stimuj të parashikuar në kontratë për të motivuar koncesionarin për të minimizuar KTP? A ka kufij dhe kufizime për lloje të ndryshme shpenzimesh dhe zëra kostosh që mund t'i shtohen KTP?
- Si do të përfshihet në KTP çdo kosto për shkak të "ndryshimit të fushëveprimit"? A janë këto të përcaktuara dhe të kufizuara në fushëveprim?

#### **d. Kontrolli mbi financimin e projektit**

Një kosto e konsiderueshme e lidhur me projektin është kostoja e kapitalit ose kostot e burimeve financiare për zbatimin e projektit. Për të vlerësuar saktë këto kosto, modeli financiar duhet të akomodojë një problem thelbësor në financimin i projektit: prej nga do të vijnë paratë e nevojshme për investimin fillestar. Në varësi të ekzistencës dhe llojit të mbështetjes financiare të ofruar nga Qeveria, një pjesë e kapitalit të nevojshëm për palet private mund të plotësohet nga financimi i qeverisë. Megjithatë, PPP-të pothuajse gjithmonë përfshijnë një pjesë të madhe të financimit privat. Kështu, për të arritur një vlerësim të arsyeshëm të fluksit monetar, po aq të arsyetuara kërkohen supozime për strukturën financiare. Audituesi duhet të shqyrtojë këto supozime dhe të kuptojë si janë vlerësuar përpara vendimarrjes dhe miratimit të projektit.

Struktura më e zakonshme është një përzjerje e kapitalit, ose parave nga aksionarët e partnerit privat dhe borxhi në formën e kredive bankare. Kreditë janë të kontraktuara direkt nga partneri privat, me ose pa siguri kolaterale të ofruar nga aksionarët e partnerit privat ose me garanci të qeverisë. Disa nga parametrat përkatës që kërkohen për të bërë vlerësimin e saktë të strukturës financiare janë si më poshtë:

- Niveli i levës së borxhit: Kjo i referohet përqindjes së borxhit ndaj kapitalit total për projektin. Megjithatë, niveli i levës së borxhit ka një kufi të sipërm të vendosur nga kërkesat e huadhënësit ose nga kufizimet e vendosura nga kontrata e PPP.
- Afati i shlyerjes së borxhit: Ky është gjithashtu një kusht shumë i rëndësishëm i tregut që duhet të vlerësohet qartë. Në rastin kur të gjitha kushtet e tjera janë të barabarta, sa më i gjatë që të jetë afati i shlyerjes së borxhit, aq më e lartë është norma dhe shuma e interesit të paguar për kredinë, dhe aq më e vogël është shlyerja e principalit të borxhit në çdo periudhë.
- Profili i shlyerjes: Kjo i referohet diferencave në proporcion të borxhit paguar në çdo periudhë kohore. Profilet e zakonshme përfshijnë një shlyerje të sheshtë dhe një shlyerje amortizimi ku në periudhat e para paguhet më shumë interes sesa kryegjëja e borxhit.
- Kostoja e borxhit: Normat e interesit të ngarkuara nga huadhënësi, të përbërë nga norma bazë e interesit dhe një marzh i përcaktuar zakonisht nga standardet e tregut apo projektet e fundit, janë një supozim i domosdoshëm për t'u futur në modelet financiare, së bashku me kosto të tjera financimi si kosto strukturimi, tarifat e disponueshmërisë etj.

Parametrat e përmendur më sipër përcaktohen, në një masë të konsiderueshme, nga kërkesat e vendosura nga huadhënësit.

Në praktikë ekzistojnë alternativa të tjera financimi krahas institucioneve bankare si:

- Marrja e kredive të dhëna nga ndërmarrje shtetërore ose buxheti i shtetit
- Të tjera më pak të shpeshta në PPP, të tilla si kreditë e furnitorëve, financimi me qira, ose financat islame.

Audituesi duhet të kuptojë strukturën financiare ose kapitale të PPP me parametrat e saj specifike, siç janë afatet e ripagimit dhe normat e interesit.

Kjo përfshin të kuptuarit e kërkesave specifike të secilit prej ofruesve të kapitalit dhe borxhit.

Audituesit duhet të vlerësojnë nëse i gjithë risku është transferuar tek partneri privat, dhe çfarë u mbajt nga partneri i sektorit publik. Për shembull, duhet të kryhen verifikime nëse janë dhënë garanci nga qeveria dhe nëse po, kushtet dhe rrethanat që mund të zbatohen ato.

Një çështje tjetër e rëndësishme do të jetë në lidhje me afatin e borxhit të parashikuar dhe sa realist është shlyerja brenda afatit. Pyetjet e mëposhtme duhet të ngrihen nga audituesit.

- A parashikohet shlyerja financiare brenda afatit të koncesionit?
- Ne rast vonesash a përshkallëzon kostot e projektit? Cilat janë sanksionet? Sa të përballueshme janë ato?
- Kush do të përballlet me sanksionet?
- Një çështje më e rëndësishme do të lidhet me natyrën e marrëveshjes së financimit. A janë të arsyeshme kushtet e kreditimit nga agjencitë financuese, interesat, kolateralet dhe garancitë e kërkuara/parashikuara?
- Sa peshë zënë kostot e financimit në totalin e të ardhurave? Si parashikohen të përballohen këto kosto?
- Cilat janë rrethanat që mund të cojnë në dështimin për përballimin e kostove të financimit? Cilat janë pasojat në këtë rast?

Cilat janë instancat që kontrollojnë dhe monitorojnë financimin dhe përputhshmërinë e kushtëzimeve financiare të huadhënies?

Rendësi të vecantë në auditimin e financimit të projekteve PPP janë shqyrtimi kontratave të huamarrjeve nga institucionet financiare dhe kushtëzimet financiare, garancitë dhe kolateralet e vendosura në klauzolat e kontratave të huamarrjeve të operatoreve private. Audituesit duhet të verifikojnë hapat që ndërmerr autoriteti kontraktor në parandalimin e rreziqeve të financimit dhe miratimin për kontratat financuese, sidomos kur vendosen si barra siguroese apo kolateral asetet e projektit apo të ardhura e pritshme nga kontratat koncesionare.

Ne rast të dështimit të pagesave të huamarrjeve si ndikohet mbarëvajtja e projektit dhe cilat janë pasojat në buxhetin e shtetit?

#### **e. Testi i cilësisë, për të siguruar respektimin e specifikimeve dhe standardeve të shërbimeve**

Kriteret specifike të qëndrueshmërisë, të përshtatshme për llojin e infrastrukturës dhe shërbimet përkatëse duhet të marrin parasysh masat paraprake, të paktën sa vijon:

- Përfshirja e ekspertëve të industrisë në Grupin e auditimit të projektit;
- Kryerja e vlerësimeve të kujdeshme të standardeve dhe projekteve precedente me risqe të krahasueshme; dhe
- Përfshirja e informacionit të detajuar në lidhje me risqet e identifikuar të tregut duke konsideruar informacionin e disponueshëm të industrisë
- Sa herë që identifikohen risqet teknike përkatëse, duhet të ketë burimet më të mira të disponueshme për të hetuar më tej sesa të pasigurta mund të jen, dhe për të vendosur nëse risku është i tolerueshme dhe mund të zbutet.

Testi i cilësisë zakonisht mbikëqyret nga një njësi përgjegjëse qeveritare ose një entitet i pavarur për të garantuar përputhshmërinë dhe transparencën e procesit.

Testi i cilësisë së punimeve për projektet infrastrukturore është një proces inspektimi dhe vlerësimi për të siguruar që punimet e realizuara përputhen me standardet e kërkuara dhe specifikimet teknike. Ky proces zakonisht përfshin këto hapa kryesorë:

1. Shqyrtimi i Projektit dhe Dokumenteve Teknikë: Në këtë fazë kontrollohen dokumentet e projektit, përshkrimet teknike dhe standardet për të kuptuar kërkesat cilësore dhe specifikimet që duhen përmbushur gjatë punimeve.

2. Inspektimi i Materialeve dhe Pajisjeve: Verifikohen materialet e përdorura për t'u siguruar që janë në përputhje me kërkesat e cilësisë dhe janë të certifikuara sipas standardeve përkatëse.
3. Mbikëqyrja gjatë Procesit të Punimeve: Gjatë kryerjes së punimeve, realizohen inspektime periodike për të siguruar që teknikat e përdorura dhe standardet e sigurisë përmbushin kërkesat.
4. Testimet në Vend: Bëhen testime teknike dhe analiza të ndryshme në vend për të verifikuar që punimet përmbushin standardet e cilësisë, duke përfshirë testimin e fortësisë, densitetit, dhe testime të tjera të cilësisë strukturore sipas llojit të punimeve.
5. Inspektimet nga Palë të Pavarura: Në shumë raste, autoritetet kërkojnë që inspektimi të realizohet nga një auditor i pavarur, për të siguruar objektivitet dhe përputhshmëri me normat dhe standardet.
6. Raporti i Vlerësimit dhe Përmirësimet e Kërkuara: Pas përfundimit të testimeve, përgatitet një raport që përshkruan nëse punimet janë të përputhshme me cilësinë e kërkuar. Nëse zbulohen mangësi, përcaktohen rekomandimet për përmirësim.

Këto teste të cilësisë janë të domosdoshme për projektet infrastrukturore dhe ndihmojnë në sigurimin e jetëgjatësisë dhe sigurisë së strukturave të ndërtuara.

Testi i cilësisë së shërbimeve është një proces që vlerëson nëse shërbimet e ofruara nga një kompani ose institucion përmbushin pritshmëritë dhe standardet e cilësisë të përcaktuara në kontratë ose në rregulloret përkatëse. Ky proces mund të përfshijë disa hapa kryesorë:

1. Përcaktimi i Kriteve të Cilësisë: Në fillim përcaktohen standardet specifike të cilësisë dhe pritshmëritë për shërbimin. Këto përfshijnë përbërës të tillë si cilësia e ndërveprimit me klientët, koha e përgjigjes, saktësia e informacionit, dhe efikasiteti i procesit.
2. Mbledhja e Të Dhënave nga Klientët: Për të vlerësuar cilësinë e shërbimit, shpesh përdoren metoda të tilla si sondazhet e klientëve, pyetësorët e kënaqësisë, dhe vlerësimet e përvojës së klientit. Këto të dhëna ndihmojnë në identifikimin e përvojës reale të klientëve dhe fushave për përmirësim.
3. Vëzhgimi dhe Inspektimi i Procesit të Shërbimit: Inspektimet dhe vëzhgimet e drejtpërdrejta të mënyrës si ofrohet shërbimi ndihmojnë për të vlerësuar nëse punonjësit po ndjekin standardet dhe protokollet e kërkuara.
4. Analiza e Performancës së Shërbimit: Përdoren indikatorë të performancës (KPI) për të matur efektivitetin e shërbimit. Indikatorët mund të përfshijnë kohën e përgjigjes, zgjidhjen e problemeve, kënaqësinë e klientit dhe cilësinë e komunikimit.
5. Auditimi i Pavarur i Cilësisë: Për transparencë dhe objektivitet, në disa raste kryhet një audit i pavarur për të vlerësuar përputhshmërinë e shërbimit me standardet e cilësisë. Auditorët e pavarur sigurojnë që të gjitha aspektet e shërbimit janë në përputhje me standardet e përcaktuara.
6. Raporti i Vlerësimit dhe Veprimet për Përmirësim: Pas mbledhjes së të dhënave dhe analizës, përgatitet një raport i cilësisë, që përshkruan performancën aktuale të shërbimit dhe rekomandimet për përmirësim, nëse janë të nevojshme.

Testi i cilësisë së shërbimeve është veçanërisht i rëndësishëm në sektorët ku përvoja e klientit dhe besueshmëria janë kritike, siç janë shëndetësia, telekomunikacioni, transporti etj.

Audituesit duhet të marrin kuptueshmërinë e duhur të procesit të testimeve të cilësisë nga autoriteti kontraktor dhe të inspektoje dokumentat ku dokumentatohet cilësia. Inspektimi i dokumentave duhet të marrë në analizë rezultatet e testimeve dhe a përmbushin ato objektivat e projektit.

#### **f. Palët e angazhuar për certifikimin e cilësisë, kompetenca teknike dhe kontratat përkatëse**

Audituesi duhet të zgjedhë nëse do të mbështetet në punën e eksperteve të angazhuar të institucionit apo do të angazhojë një ekspert të pavarur për testimin e cilësisë. Në të dyja rastet audituesi duhet të sigurohet që ekspertët e angazhuar janë të pavarur, me kompetencë profesionale dhe puna e tyre funksionon në bazë të një kontrate ligjore.

Kontrata ose autoriteti mund të parashikojë dhe angazhojë palë të treta për certifikimin e cilësisë.

Palët e angazhuara për certifikimin e cilësisë janë zakonisht institucione dhe organizata të specializuara që sigurojnë përputhshmërinë e produkteve, shërbimeve dhe proceseve me standardet e kërkuara. Këto palë përfshijnë:

1. Organizatat e Certifikimit dhe Inspektimit: Këto janë institucione të pavarura dhe të akredituara që ofrojnë certifikime sipas standardeve ndërkombëtare, si ISO (Organizata Ndërkombëtare për Standardizim).
2. Agjencitë Shtetërore dhe Institucionet Qeveritare: Për sektorë të rëndësishëm, si ndërtimi, energjia, shëndetësia dhe ushqimi, agjencitë qeveritare kanë departamente të dedikuara për kontrollin dhe certifikimin e cilësisë për të garantuar përputhshmërinë me ligjet dhe standardet vendore.
3. Laboratorët e Akredituar të Testimit: Laboratorët e akredituar kryejnë testime të ndryshme teknike mbi produktet dhe shërbimet për të siguruar që ato përputhen me standardet përkatëse. Këto teste janë veçanërisht të rëndësishme për produkte që lidhen me sigurinë dhe cilësinë ushqimore, pajisjet elektronike, materialet e ndërtimit, etj.
4. Organizatat e ndërkombëtare të Akreditimit janë përgjegjëse për akreditimin e organeve certifikuese dhe laboratorëve të testimit, duke garantuar që këto entitete të ndjekin standardet ndërkombëtare.
5. Konsulentët e Cilësisë dhe Firmat e Auditimit: Konsulentët ndihmojnë organizatat të përgatiten për certifikim duke zhvilluar procese dhe sisteme që përputhen me kërkesat e cilësisë. Firmat e kombëtare apo ndërkombëtare të auditimit ofrojnë shërbime auditimi të pavarur për të vlerësuar përputhshmërinë.
6. Kompanitë Private dhe Ekipet e Brendshme të Cilësisë: Shumë kompani kanë departamente të brendshme për manaxhimin e cilësisë që kryejnë inspektime dhe auditime për të përgatitur organizatën për certifikim të jashtëm ose për t'u siguruar që standardet e cilësisë janë në përputhje.

Për certifikimin e cilësisë, bashkëpunimi ndërmjet këtyre palëve është i rëndësishëm për të garantuar që proceset, produktet dhe shërbimet i përmbushin të gjitha standardet e kërkuara dhe janë të sigurta për konsumatorët dhe përdoruesit.

Për më tepër audituesi duhet të marrë raportet e cilësisë dhe të kërkojë evidencë suportuese me kriteret, metodat e përdorura, inputet dhe outputet, supozimet e ndërmarra, objektin e punës së tyre etj. Është e rëndësishme që audituesi duhet të shqyrtojë termat e kontratave të ekspertëve të angazhuar dhe fushëveprimin e tyre.

Nëse audituesi do të caktojë një ekspert të jashtëm për auditimin e cilësisë duhet të marre parasysh që eksperti i jashtëm përmbush parakushtet e listuara në seksionin V.A.3 Vlerësimi Teknik i Projektit PPP edhe me Angazhimin e Ekspertëve të Jashtëm.

#### **g. Identifikimi dhe testimi i komponenteve të të ardhurave, kontratat, pagesat, dhe kontrollet e brendshme**

Të ardhurat nga tarifat e përdoruesve duhet të vlerësohen. Vlerësimi i të ardhurave nga tarifat e përdoruesve, në përgjithësi, përfshin një projektion të kërkesës gjatë gjithë kohëzgjatjes së kontratës, duke përcaktuar një formulë që tregon elasticitetin e kërkesës (si kërkesa ndikohet nga çmimi), dhe një zgjedhje e një çmimi që do të përdoret si referencë në model. Në shumicën e kontratave, partneri privat nuk mundet të caktojë lirisht çmimin gjatë funksionimit të kontratës, pasi autoriteti publik zakonisht e rregullon atë gjatë kontratës. Ekziston zakonisht një kufi çmimi që kufizon në mënyrë efektive zgjedhjen e çmimit që mund të përdoret nga partneri privat.

Vlerësimi i kërkesës mund të jetë një detyrë shumë e vështirë, veçanërisht në përdorimin e asetëve joekzistuese (një rrugë e re që lidh rajonet e palidhura më parë) dhe sektorë shumë të ndjeshëm ndaj një aktiviteti specifik ekonomik.

Prandaj, shpesh është e nevojshme të kryhen studime të detajuara të trafikut dhe të të ardhurave gjatë Fazës së përgatitjes për të vlerësuar kërkesën dhe elasticitetin e kërkesës, përveç nëse këto studime janë kryer tashmë (për shembull, si pjesë e analizës kosto-përfitim gjatë identifikimit dhe shqyrtimit të projektit).

Përcaktimi i çmimit është zakonisht një parametër fleksibël në fazën përgatitore, pasi çmimi aktual që do të ngarkohet ka të ngjarë të varet nga mekanizmat kontraktualë dhe, ndoshta, do të jetë një rezultat i vetë procesit të prokurimit. Çmimi i referencës mund të vendoset duke marrë parasysh kritere të ndryshme të tilla si direktivat e politikave, qëndrueshmëria financiare, kërkesat ligjore etj.

Në shumë projekte, konsiderata kryesore është vendosja e një çmimi që do të maksimizojë të ardhurat.

Në fazën e strukturimit kur çmimi është kriter ofertimi, zakonisht, ai përcaktohet si oferta maksimale e mundshme.

Në fazën e zbatimit të projekteve një menyrë vlerësimi i të ardhurave është nëpërmjet analizës së nivelit të kënaqësisë së klientit nëpërmjet teknikave të sondazheve. Me përjashtim të rasteve të veçanta, pa përdorimin e këtyre teknikave nuk mund të ekzaminohet tërësia e dokumenteve dhe as të nxirren konkluzionet apo rekomandimet përkatëse. Në këtë kuadër merr rëndësi zgjedhja e mostrës dhe fusha e aplikimit të teknikave të verifikimit sipas modelit të sondazhit që do të përdoret.

Audituesi, pasi ka identifikuar llojet e të ardhurave dhe kontrollet përkatëse, duhet të planifikojë testimet e duhura duke përdorur metodat e duhura të auditimit në varësi të llojit të të ardhurave, llojit të projektit, kontratave, mekanizmave të arkëtimit, kontratave etj.

Audituesi duhet të shqyrtojë dokumentet përkatëse gjatë dokumentimit të punës të cilat do ta ndihmojnë atë në procesin e testimeve.

Evidenca të auditimit që duhet të dokumentohen mund të konsiderohen si më poshtë:

- Referenca të neneve përkatëse të kontrates së koncesionit
- Vendimet për miratimin e tarifave
- Vendimet për miratimin e kostove

- Vendimet për indeksimin dhe ndryshimin e tarifave
- Kontrata financimi dhe shqyrtim i kushteve financiare
- Plani i fizibilitetit dhe plani i biznesit
- Analiza mbështetëse të studimit të tregut
- Analiza mbështetëse të elasticitetit të kërkesës
- Ligje dhe rregullore të miratuara nga rregullatorët përkatës të industrisë apo nga vetë autoriteti kontraktor
- Raporte financiare periodike të operatorit privat të dorëzuara pranë autoritetit publik
- Ektrakte të llogarive bankare

#### **h. Testimi për mbledhjen e të ardhurave ndaj parashikimit**

Mbledhja e të ardhurave është një aspekt tjetër i rëndësishëm, i cili duhet të testohet prej audituesit. Përpara testimit të mbledhjes së të ardhurave audituesi duhet të ketë arritur kuptueshmërinë e duhur në lidhje me:

- Llojet e të ardhurave;
- Mekanizmat e përdorur për mbledhjen e të ardhurave;
- Termat kontraktuale dhe specifikisht termat e kreditimit;
- Përdorimin ose jo të infrastrukturës teknologjike për mbledhjen e të ardhurave;
- Manaxhimin e likuiditetit, arkave, llogarive bankare;
- Kontrolleve të projektit për mbledhjen e të ardhurave;
- Procesin e monitorimit të mbledhjes së të ardhurave;
- Procesin e raportimit për mbledhjen e të ardhurave;
- Masat e parashikuara dhe ato të ndërmarra në raste të identifikimit të mosrealizimit të të ardhurave;
- Rishikimin e performancës së të ardhurave, vështrim historik dhe faktorë të pritshëm për mbledhjen e të ardhurave.

Gjatë testimit të të ardhurave audituesi mund të përdorë metoda dhe teknika të auditimit duke projektuar testet sipas informacionit të fituar nga shqyrtimi i informacionit të përdorur në fazat e mëparshme të auditimit.

#### **i. Kontrolli i shpërndarjes së të ardhurave të gjeneruara**

Të ardhurat përfaqësojnë të gjitha flukset hyrëse të përdorura nga njësi që do të auditohet për përmbushjen e objektivave të projektit. Ato percaktohen në bazë të çmimit të vendosur në planin e fizibilitetit. Çmimi aktual që aplikohet varet nga mekanizmat kontraktuale. Çmimi i referencës mund të vendoset duke marrë parasysh kriteret e ndryshme si direktivat e politikave, qëndrueshmëria financiare, kërkesat ligjore, etj. Sido që të jenë kriteret e përdorura, caktimi i çmimit është një faktor shumë i rëndësishëm në vlerësimin e fizibilitetit. Përmes vlerësimit të fizibilitetit të ardhurat e krijuara me atë çmim ndikojnë në përcaktimin e nivelit të pagesave paraprake ose mund të shërbejnë për të përcaktuar një tavan për bashkëfinancim apo edhe pagesa publike për të përmbushur fizibilitetin.

Nëse projekti do të gjenerojë të ardhura të tjera nga palët e treta, ato duhet të vlerësohen. Në projektet PPP Audituesit duhet të kuptojnë të gjithë faktorët që ndikojnë në:

- Përcaktimin e të ardhurave / si janë parashikuar? Cilat kanë qenë analizat mbështetëse?
- Llojet e të ardhurave / të ardhura direkte, indirekte.
- Kontrollat mbi faturimin dhe kontratat e të ardhurave
- Kontrollat mbi arkëtueshmërinë dhe mbledhjen e të ardhurave
- Kontrollat autorizuese të vendosjes së tarifave
- Kontrollat monitoruese për realizimin e të ardhurave
- Instancat raportuese të të ardhurave
- Termat e kreditimit të të ardhurave
- Strukturën e tarifave
- Instancat përgjegjëse për miratimin dhe ndryshimin e tarifave

Audituesi mund të dokumentojë në letrat e punës rreth pikave të mësipërme të cilat do të shërbejnë për planifikimin e punës mbi testimin e të ardhurave. Përpara testimit të mbledhjes së të ardhurave audituesi duhet të ketë arritur kuptueshmërinë e duhur në lidhje me:

- Llojet e të ardhurave;
- Mekanizmat e përdorur për mbledhjen e të ardhurave;
- Termat kontraktuale dhe specifikisht termat e kreditimit;
- Përdorimin ose jo të infrastrukturës teknologjike për mbledhjen e të ardhurave;
- Manaxhimin e likuiditetit, arkave, llogarive bankare;
- Kontrolleve të projektit për mbledhjen e të ardhurave;
- Procesin e monitorimit të mbledhjes së të ardhurave;
- Procesin e raportimit për mbledhjen e të ardhurave;
- Masat e parashikuara dhe ato të ndërmarra në raste të identifikimit të mosrealizimit të të ardhurave;
- Rishikimin e performancës së të ardhurave, vështrim historik dhe faktorë të pritshëm për mbledhjen e të ardhurave.

Gjatë testimit të të ardhurave audituesi mund të përdorë metoda dhe teknika të auditimit duke projektuar testet sipas informacionit të fituar nga shqyrtimi i informacionit të përdorur në fazat e mëparshme të auditimit.



### **V.B.3 Çështje të tjera, trajtimi kontabël në Shqipëri, IPSAS 32, ESA 2010, IFRIC 12.**

Ekzistojne dy ndarje të kuadrove të raportimit financiar në kontabilitetin publik, ajo me bazë monetare (cash basis) dhe kontabiliteti me bazë konstatimi (accrual basis).

Aktualisht ne Shqipëri kontabiliteti publik nuk parashikon konkretisht trajtimin e aktiveve dhe detyrimet e kontratave të koncesioneve dhe institucionet, për keto zera, kanë raportuar mbi bazë monetare. Grupi i auditimit duhet të ketë parasysh kërkesat e Ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Manaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, nenit 6 të Ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për manaxhimin financiar dhe kontrollin” i ndryshuar, dhe Udhëzimit nr. 5, datë 21.02.2022 “Për disa ndryshime në udhëzimin e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr. 8, datë 09.03.2018 “Për procedurat e përgatitjes, paraqitjes dhe raportimit të pasqyrave financiare vjetore në njësitë e qeverisjes së përgjithshme”. Në zbatim të kuadrit ligjor dhe kërkesave të standardeve Grupi i auditimit duhet të ketë parasysh kërkesat e raportimit financiar të autoritetit kontraktues për kontratat e koncesioneve si edhe raportimin në buxhetin e shtetit për kosto të parashikuara nga zbatimi apo ristrukturimi i kontratave të koncesioneve përgjatë afatit kontratave dhe pëtej.

Grupi i auditimit do të verifikojë edhe zbatimin e kërkesave të standardeve IPSAS 32, ESA 2010 dhe IFRIC 12, për trajtimin kontabël dhe raportimin financiar të PPP-ve.

Praktikat me të mira sugjerojnë raportimin e koncesioneve sipas IPSAS 32 mbi bazë konstatimi.

#### **IPSAS 32**

IPSAS 32 trajton në mënyrë specifike marrëveshjet e koncesionit të shërbimeve, duke u fokusuar në pasojat e kontabilitetit publik.

Në fakt, SNKSP 32 përshkruan koncesionin e shërbimit për marrëveshjet si kontrata afatgjata ndërmjet një partneri publik dhe partneri privat, ku:

- Partneri privat përdor një aset publik (si psh një burg ose aeroport) për të ofruar një shërbim publik për një periudhë të caktuar kohore në emër të partnerit publik; dhe
- Partneri privat kompensohet për shërbimet e tij gjatë periudhës së shërbimit në marrëveshjen koncesionare.

Si kontratat e PPP-së me pagesën e partnerit publik, ashtu edhe nga përdoruesi që paguan mbulohen nga IPSAS 32.

#### **ESA 2010**

Sistemi Evropian i Llogarive të Integruara Ekonomike (ESA 2010) harton rregulloret se si shtetet anëtare të BE-së përgatisin llogaritë kombëtare, informacionet statistikore fiskale të krahasueshme dhe homogjene.

Së pari, ekziston një dallim i qartë midis PPP-ve që paguan përdoruesi dhe PPP-ve që paguan qeveria në konceptin e PPP-ve sipas parimeve të ESA.

PPP-të që paguhen nga përdoruesi (përgjithësisht të referuara si koncesione sipas parimeve kombëtare të kontabilitetit në BE) përgjithësisht trajtohen si llogari jashtë bilancit të qeverisë. Rregullat e ESA përcaktojnë një koncesion si një Projektim, Ndërtim, Kontrata të financimit, operimit dhe mirëmbajtjes (DBFOM) ku më shumë se 50 për qind e të ardhurave janë pagesa të përdoruesve.

Fokusi i rregulloreve të ESA-së janë PPP-të që paguan qeveria, të cilat janë çdo lloj PPP ku më shumë se 50 për qind e të ardhurave vijnë nga buxheti i shtetit.

Raportimi i koncesioneve ne operatorët privat duhet të kryhet sipas IFRIC 12 ose SKK 13 i cili është i bazuar ngë udhezimet e IFRIC 12

## **IFRIC 12**

IFRIC 12 jep udhëzime për kontabilitetin nga operatorët për marrëveshjet e koncesionit të shërbimit publik-privat nëse:

- (a) Konkensiondhënësi kontrollon ose rregullon se cilat shërbime duhet të sigurojë partneri privat për infrastrukturën, kujt duhet t'ia sigurojë ato, dhe në çfarë çmimi; dhe
- (b) konkensiondhënësi kontrollon – nëpërmjet pronësisë, të drejtës përfituese ose përndryshe - çdo interes të rëndësishëm të mbetur në infrastrukturën në fund të afatit të marrëveshjes.

Ky standard vlen për të dyja:

- (a) infrastrukturën që partneri privat ndërton ose e merr nga një palë e tretë për qëllim të marrëveshjes së shërbimit; dhe
- (b) infrastrukturën ekzistuese në të cilën partneri publik i jep partnerit privat akses për qëllimin e marrëveshjes së shërbimit.

Ky interpretim nuk specifikon kontabilitetin për infrastrukturën e mbajtur dhe të njohur si prona, objekte dhe pajisje nga partneri privat përpara hyrjes në marrëveshjen e shërbimit.

Ky interpretim nuk specifikon kontabilitetin nga partneri publik por vetëm për partnerin privat.

Nëse audituesit do të përdorin si evidence auditimi pasqyrat financiare të operatoreve privat ata duhet të njohin kërkesat e kuadrit të raportimit financiar të aplikueshem dhe më konkretisht IFRIC 12.

Standardi kërkon parashikon që trajtimi kontabel për të drejtat koncesionare të operatorit mund të rezultojë në njohjen e:

- një aktivi financiar, ose
- një aktivi jo-material.

Operatori do të njohë një aktiv financiar në masën që ai ka një të drejtë kontraktuale të pakushtëzuar për të marrë para ose një aktiv tjetër financiar nga ose nën drejtimin e dhënësit për shërbimet e ndërtimit; Konkensiondhënësi ka pak, nëse ka, diskrecion për të shmangur pagesën, zakonisht sepse marrëveshja është e zbatueshme me ligj.

Operatori do të njohë një aktiv jo-material në masën që ai merr të drejtën (një licencë) për të tarifuar përdoruesit e shërbimit publik.

## **V.B.4 Auditimi i Përfundimit dhe Mbylljes së PPP-së**

*a. Inventari i aseteve, vlerësimit të pasurive në fillim dhe përfundim të PPP-së*

Faza përfundimtare e një kontrate PPP është kalimi i aseteve dhe operacioneve në fund të afatit të kontratës. Qasja ndaj këtij tranzicioni duhet të përcaktohet qartë në kontratë. Siç përcaktohet në hartimin e kontratave PPP, kjo zakonisht përfshin përcaktimin se si do të përcaktohet dhe vlerësohet cilësia e aseteve, nëse do të bëhet një pagesë në dorëzimin e aseteve dhe si do të përcaktohet shuma e çdo pagese. Opsionet përfshijnë kërkesat e përcaktuara qartë të dorëzimit, ose përfshirjen e vlerësuesve të pavarur.

Një parim i një kontrate PPP është të arrihet VfM gjatë gjithë jetës së saj. Ekipet e manaxhimit të kontratës duhet të jenë të vetëdijshme për kushtet e pritshme të rikthimit të kontratës dhe të sigurojnë që punët përgatitore, mirëmbajtja dhe manaxhimi i aseteve të kenë përfunduar dhe të përmbushen çdo kusht pas kontratës.

Një kontratë mund të ndërpritet rregullisht, domethënë në fund të periudhës së koncesionit, ose mund të ndërpritet gjithashtu para kohe (qoftë nga autoriteti kontraktor ose nga koncesionari) në rastin e ngjarjeve të rënda, të paracaktuara, për shembull:

- Forca madhore e zgjatur
- Mospagimi i koncesionarit
- Falimentimi ose falimentimi i koncesionarit
- Një mangësi serioze në ofrimin e shërbimit (p.sh. kur riskohet shëndeti ose siguria) që nuk korrigjohet menjëherë
- Ndërprerje vullnetare nga autoriteti kontraktor

Dispozitat e Ndërprerjes diskutojnë disa lloje të përfundimit të parakohshëm dhe dispozitat përkatëse kontraktuale.

#### *b. Përfundimi i rregullt*

Elementi më i rëndësishëm i përfundimit është dorëzimi i aseteve dhe shërbimeve të projektit tek autoriteti kontraktor në fund të periudhës së kontratës PPP. Transferimi i aseteve tek agjencia publike kërkon një vlerësim të plotë të cilësisë së aseteve në dorëzim. Në mënyrë tipike, kontrata PPP do të përfshijë standardet e cilësisë që asetet dhe objektet duhet të përmbushin në fund të periudhës së kontratës.

Një auditim do të vlerësojë gjendjen e aseteve përpara datës së përfundimit. Auditimi tregon se cilat asete duhet të përmirësohen përpara se të ndodhë dorëzimi. Kjo procedurë është veçanërisht e rëndësishme sepse projekti do të përfaqësojë një aset për autoritetin kontraktor pas skadimit të kontratës PPP. Si i tillë, autoriteti kontraktor duhet të ketë një nxitje financiare për të siguruar që aktivi të kthehet në gjendjen më të mirë të mundshme.

Ndonjëherë koncesionarit i kërkohet të lëshojë një obligacion ose garanci specifike për të mbuluar vitet e fundit të periudhës së kontratës. Obligacioni duhet të ketë një vlerë minimale që siguron që koncesionari të ketë një nxitje të mjaftueshme financiare për të vazhduar kontratën deri në datën e përfundimit të kontratës dhe për të dorëzuar aktivet në cilësinë e përcaktuar.

#### *c. Ndërprerja e Parakohshme*

Kontrata PPP duhet të përfshijë procedura dhe dispozita të qarta për përfundimin e parakohshëm të projektit. Kontrata duhet të përshkruajë në detaje rrethanat e specifikuar që lejojnë autoritetin kontraktor të zgjidhë kontratën. Ai gjithashtu, duhet të përfshijë kompensimin e mundshëm—për të dyja palët. Një shkelje e kontratës duhet të jetë thelbësore në natyrë dhe duhet (aty ku është e mundur) t'i nënshtrohet një periudhe kurimi.

Zakonisht (por jo domosdoshmërisht) ka një pagesë nga autoriteti publik për koncesionarin. Kjo pagesë, ose kompensim nga koncesionari për autoritetin prokurues, duhet të bazohet në rregullat e përcaktuara qartë në kontratën e PPP.

Ndërprerja e parakohshme është një ngjarje serioze pasi autoritetit kontraktor mund t'i kërkohej papritur të marrë përsipër zbatimin ose funksionimin e shërbimit. Duke qenë se përfundimi i parakohshëm mund të ndikojë negativisht edhe në projektet e ardhshme të PPP-së, kjo duhet të jetë zgjidhja e fundit - performanca e dobët dhe komunikimi i dobët midis partnerëve duhet të trajtohen me kujdes nga menaxheri i kontratës për të shmangur, nëse është e mundur, degjenerimin në përfundim të parakohshëm.

Audituesi duhet të marrë evidencë të mjaftueshme dhe të përshtatshme për të testuar mbylljen e projektit kundrejt kërkesave të marrëveshjes dhe kërkesave eventuale të projektit. Audituesi duhet të shqyrtojë procedurën e mbylljes së bashku me dokumentacionin përkatës të dorëzimit të aseteve, plotësimin të kushteve të kontratës dhe të kryejë procedurat e duhura të testimit nëpërmjet ekzaminimit të dokumentacionit, apo edhe metodave të inspektimit fizik të aseteve të dorëzuara dhe të pranuar në fund të projektit.

### **V.B.5 Komunikimi me Eprorët Gjatë Procesit të Auditimit**

Grupi i auditimit duhet të paraqesë në vazhdimësi informacione tek eprorët gjatë gjithë procesit të auditimit. Ai, nëpërmjet përgjegjësit të grupit të auditimit, informon për ecurinë e auditimit elektronikisht sa herë që shihet e nevojshme nga Drejtori i Departamentit. Në mënyrë të veçantë Drejtori përkatës informohet rregullisht për zbatimin e programit të auditimit. Paralelisht, Drejtorët e Departamenteve duhet të paraqesin tek Drejtori i Përgjithshëm dhe tek Kryetari (për dijeni) informacionin lidhur me ecurinë e auditimit. Këto komunikime duhet të formalizohen sipas *Dokumentit nr.9/1 "Informacionet periodike"*.

## **VI. Përfundimi i Auditimit të PPP-ve: Proceset dhe Komunikimet e Nevojshme**

### **VI.1 Përgatitja dhe Komunikimi i Gjetjeve, Konkluzioneve dhe Rekomandimeve**

Audituesit duhet të formulojnë dhe nënvizojnë gjetjet dhe më pas t'i mbështesin me informacion të mjaftueshëm dhe të përshtatshëm, për të evituar mëdyshjet dhe diskutimet e panevojshme me autoritetin kontraktor. Gjetjet duhet të paraqiten në një rrjedhë logjike, të jenë bindëse për përdoruesin dhe të paraprijnë dhe mbështesin rekomandimet për të ardhmen.

Gjetjet duhet të burojnë nga faktet e verifikuara dhe analizuara gjatë procesit të auditimit dhe të dokumentuara sipas fazave të ndryshme të auditimit. Gjetjet duhet të formulohen duke respektuar formën dhe elementët e mëposhtëm:

- a. Titulli i gjetjes – I referohet nënçështjes së audituar sipas drejtimeve të auditimit. Formulimi i gjetjes së auditimit pasqyron në formë të përmbledhur ndryshimin ose deviacionin midis situatës aktuale të verifikuar dhe kërkesës sipas kriterit, ligjit/rregulloreve/standardit, etj.
- b. Situata – renditja e faktit/eve të gjetura gjatë auditimit të cilat t kanë çuar në formulimin e gjetjes dhe e mbështesin atë duke treguar deviacionin e situatës reale nga kërkesat ligjore, rregullatore ose standardet.

- c. Kriteret – përcaktojnë bazën mbi të cilën bëhet krahasimi i gjendjes reale me atë të kërkuar sipas ligjit/rregulloreve/standardeve apo pritshmërive dhe konstatohen gjetjet. Ato tregojnë se sa gjendja faktike përputhet me atë të kërkuar apo pritur dhe përbëjnë bazën e e formulimit të gjetjes dhe renditjes së fakteve në mbështetje të saj;
- d. Shkaku - identifikon arsyen apo faktorët që kanë ndikuar në ndryshimin midis situatës faktike dhe situatës së pritshme (fakti kundrejt kriterit);
- e. Efekti - përcaktimi i ndikimit që ka sjellë shmangia duke përcaktuar (nëse ka) dhe masën e dëmit/ ndikimit financiar;
- f. Rëndësia, përcaktohet duke bërë vlerësimin sipas nivelit të materialitetit (e lartë/e mesme/e ulët);

Të gjitha çështjet e auditimit, duhet të mbyllet me gjetje/ose konkluzione si dhe rekomandime për përmirësim të gjendjes. Komunikimi i gjetjeve do të kryhet gjatë zbatimit të programit të auditimit deri në hartimin e Raportit Përfundimtar të Auditimit. Përpara përfshirjes së gjetjeve në evidencën e auditimit, grupi i auditimit duhet të kërkojë sqarime sipas rastit nga personi/personat përgjegjës për të pasur dijeni se për çfarë është vërejtur si edhe faktorë të tjerë që kanë ndikuar në shfaqjen e mangësive në aktivitetin e subjektit. Nëse gjykohet e përshtatshme gjetje të veçanta mund t'i komunikohen paraprakisht drejtuesit kryesor të subjektit që të ketë dijeni për situatën gjatë takimit përmbyllës.

Audituesi dokumenton në formën e kërkuar të gjitha gjetjet dhe ofron dokumente mbështetëse për rishikimin, kontrollin dhe sigurimin e cilësisë që kryhet gjatë dhe pas auditimit.

Konkluzionet, duhet të shprehen në fund të çështjeve të audituara, bazuar në një evidencë të plotë, të besueshme dhe të sigurtë, të cilat duhet të rrjedhin në mënyrë logjike dhe të natyrshme nga dhe të bazohen në gjetjet përkatëse. Ato duhet të jenë rrjedhojë e analizës së gjetjeve përmes krahasimit të informacioneve të mbledhura me kriteret e paracaktuara të vlerësimit.

Konkluzioni i përgjithshëm i auditimit, jepet bazuar në gjetjet e auditimit, në Projekt-raportin e Auditimit dhe në Raportin Përfundimtar të Auditimit. Konkluzioni i përgjithshëm duhet të jetë i qartë, i thjeshtë, konciz si dhe të shprehë qartësisht kontrastin e gjendjes faktike kundrejt asaj që duhet të jetë bazuar në ligjet, rregulloret apo standardet e fushës. Ndryshe nga gjetjet, konkluzionet formulohen bazuar në gjetjet dhe dhe i pasqyrojnë ato në një formë të përmbledhur. Më pas, mbi bazën e konkluzioneve përgatiten rekomandimet të cilat tregojnë përmirësimet që duhen bërë në të ardhmen dhe veprimet që duhen ndërmarrë apo mekanizmat që duhen krijuar apo miratuar. Në formë të përmbledhur ato duhet të tregojnë se çfarë duhet bërë, kur duhet të bëhet dhe kush duhet ta bëjë. Edhe rekomandimet duhet të jenë të qarta, koncize, konkrete dhe të adresuara qartë duke përcaktuar strukturat, afatet dhe personat përgjegjës për realizimin e tyre.

## **VI.2 Takimi Përmbyllës i Auditimit në Terren**

Pas përfundimit të punës audituese në terren, grupi i auditimit bën ballafaqimin me stafin e subjektit të audituar përfshirë: titullarin, drejtuesit dhe personat e tjerë të cilët janë cilësuar përgjegjës në çështje të ndryshme të auditimit. Në takimin përmbyllës të auditimit në terren, duhet të marrin pjesë edhe persona të cilët janë cilësuar përgjegjës për çështje të audituara, por që mund të kenë shpëputur marrëdhëniet e punës me subjektin e audituar.

Në takim paraqiten vlerësimet e auditimit për periudhën e audituar dhe diskutohet për problemet kryesore të konstatuara gjatë auditimit. Për zhvillimin e takimit përmbyllës në terren mbahet një protokoll i veçantë nga grupi i auditimit, *sipas modelit të Dokumentit nr.2 "Protokolli i Takimit (Fillestar ose Përmbyllës)" të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së*, dhe pasi nënshkruhet bëhet pjesë e dosjes së auditimit.

### **VI.3 Përgatitja dhe Komunikimi i Projekt Raportit të Auditimit**

Në përfundim të punës audituese, grupi i auditimit harton Projekt Raportin e Auditimit. Ky është dokumenti që evidenton në mënyrë të përmbledhur të gjithë problemet që kanë dalë gjatë ushtrimit të auditimit, duke i radhitur dhe grupuar ato, sipas rëndësisë së tyre, për çdo çështje apo nënçështje të përcaktuar në programin e auditimit. Në të përfshihen gjetjet e auditimit, faktet dhe të dhënat e auditimit mbi të cilat janë formuluar këto gjetje, konkluzionet dhe rekomandimet të mbështetura me vlerësimin për materialitetin dhe për riskun e auditimit, ligjshmërinë dhe fakte të tjera.

Projekt Raporti i Auditimit *hartohet sipas modelit të Dokumentit nr.11 të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së* duke ju përmbajtur të gjitha kërkesave dhe respektuar kriteret e listuara në të.

Në Projekt Raportin e Auditimit përfshihen edhe çështje të cilat Drejtuesi i Departamentit të Auditimit mendon se duhen qartësuar nga ballafaqimi i ideve dhe mendimeve ndërmjet grupit të auditimit duke marr parasysh komentet dhe shpjegimet e subjektit të audituar apo individëve të veçantë, përpara se të miratohet Raporti Përfundimtar i Auditimit. Burimet për faktet, shifrat dhe deklaratat, si dhe gjetjet përkatëse duhet të jenë të qarta, të mbështetura dhe të argumentuara ligjërisht dhe të jenë të njohura nga përgjegjësi i grupit, grupi i auditimit, Kryeaudituesi dhe Drejtori i Departamentit/Drejtorisë.

Grupi i auditimit duhet të cilësojë në Projekt Raport shprehimisht se ka ndjekur procedurat e duhura për përcaktimin e gjetjeve si dhe dokumentimin e këtyre gjetjeve me dokumentet respektive të mbajtura me personat përgjegjës.

Projekt Raporti i Auditimit përgatitet brenda 15 (pesëmbëdhjetë) deri 22 (njëzet e dy) ditëve kalendarike (në varësi të volumit të punës, potencialit të gjetjeve, specifikave të subjektit, etj.) nga përfundimi i punës audituese në terren dhe i dërgohet subjektit të audituar për komente me *shkresë përcjellëse sipas Dokumentit nr.10 të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së*. Raporti nënshkruhet nga Kryetari dhe në mungesë të tij dhe me porosi, Drejtori i Departamentit ose Drejtori i Përgjithshëm/Sekretari i Përgjithshëm dhe i dërgohet subjektit të auditimit në format elektronik ose në rrugë postare.

### **VI.4 Shqyrtimi dhe Vlerësimi i Komenteve të Njesisë së Audituar**

Përpara nxjerrjes së Raportit Përfundimtar të Auditimit, subjektit të audituar i krijohet gjithnjë mundësia për të komentuar mbi Projekt Raportin e Auditimit. Pas marrjes së komenteve dhe shpjegimeve me shkrim, nga zyrtarët përgjegjës të subjektit/njesisë së audituar *sipas pikës 4 të nenit 31 të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së*, audituesit duhet të përfshijnë komentet dhe shpjegimet në Raportin Përfundimtar të Auditimit.

Trajtimi i komenteve dhe shpjegimeve të subjektit në lidhje me gjetjet e evidentuara mund të paraqiten si pjesë e Raportit të Auditimit në një seksion të veçantë ose të shoqërojnë Raportin Përfundimtar të Auditimit si aneks i tij. Ky trajtim duhet të kryhet rast pas rasti për çështjet e komentuara dhe sipas radhës së përcaktuar në rregullore.

## VI.5 Takimi i Mirëkuptimit në KLSH

Takimi i mirëkuptimit me nivelet drejtuese, sipas kërkesës së njësisë të audituar, organizohet në procesin e komunikimit. Në këtë takim merr pjesë Drejtori i Departamentit dhe/ose Kryeaudituesi, por nëse Drejtori i Departamentit e gjykon të arsyeshme, marrin pjesë edhe përfaqësues nga Drejtoria e Standardeve dhe Sigurimit të Cilësisë, nga Departamenti Juridik dhe sipas rëndësisë edhe Drejtori i Përgjithshëm.

Për zhvillimin e takimit të mirëkuptimit mbahet një protokoll i veçantë nga grupi i auditimit, sipas modelit të Dokumentit nr.12 "Protokolli i Takimit të Mirëkuptimit" të Rregullores së Procedurave të Auditimit të KLSH-së, dhe pasi nënshkruhet bëhet pjesë e dosjes së auditimit.

## VI.6 Vlerësimi i Kontrollit të Cilësisë për Raportin Përfundimtar

Ky seksion do të parashikojë procedurat për manaxhimin e cilësisë në dosjen e auditimit sipas rregullave të brendshme të KLSH-së.

Ky seksion do të parashikojë procedurat për manaxhimin e cilësisë në dosjen e auditimit. Në rishikimin e dosjes së auditimit krahas manualit të kontrollit të cilësisë së KLSH, në veçanti për projektet PPP duhet të adresohen pyetjet e mëposhtme:

- A i përmban dosja e auditimit të gjitha dokumentet bazë dhe informacionin e marrë nga njësia e audituar rreth projektit PPP?
- A u zgjodh projekti pas prioritizimit bazuar në gradën e rrezikut, programeve vjetore të KLSH dhe rëndësinë e tij për interesin publik?
- A është gjithëpërfshirës plani i auditimit? A përfshin ai fushëveprimin e auditimit dhe objektivin e auditimit?
- A është planifikuar të mbahet një takim hyrës dhe a ka mbledhur grupi i auditimit materialet e kërkuara për të bërë një prezantim për të gjitha çështjet themelore?
- A është një listë paraprake e dokumenteve dhe informacioneve për t'u përgatitur prej njësisë së audituar?
- Në rast se propozohet angazhimi i ekspertëve të jashtëm, janë finalizuar detyrat dhe termat e tyre të referencës me miratimin e autoriteteve përkatëse?
- A e ka verifikuar grupi i auditimit planin strategjik, raportin e fizibilitetit, dokumentet e fazës përgatitore dhe dokumente të tjera dhe a kontrollon procesin e formulimit, vlerësimin të projektit dhe miratimin, në detaje?
- A ka ndonjë veçori dhe kushte të veçanta të cilat do të ndikonin në interesin publik për partnerin privat marrëveshjen, mbështetjen shtetërore, transferimin e aseteve, vlerësimin e aseteve, kontrata për Operimin dhe mirëmbajtjen të cilat meritojnë të përmenden në raportin e auditimit?
- A ka analizuar grupi i auditimit marrëveshjen e koncesionit për verifikimin e vlerës për parane publike në lidhje me koncesionin e dhënë, periudhën dhe përfitime të tjera të lidhura?
- A ka vlerësuar grupi i auditimit të gjitha rreziqet që lidhen me projektin dhe a ka kontrolluar modelin e shpërndarjes së riskut?

- A ka ndonjë risk të pa identifikuar për detyrime të mundshme, të cilat mund të ndikojnë në interesin publik në afat të gjatë?
- A ka verifikuar grupi i auditimit raportimin financiar, metodologjinë, modelin e financimit, risqet financiare dhe fluksin e pritur të parasë? A janë identifikuar faktorë që duhet të përmenden përmes gjetjeve dhe rekomandimeve të auditimit?
- A ka identifikuar grupi i auditimit totalin e VGF / Anuitetit /Grantit të marrë/arkëtueshëm nga Partneri privat dhe a kontrollon korrektësinë dhe përshtatshmërinë e pagesave relevante?
- A ka një analizë të detajuar të formulës/bazës së tarifës të pritshme të përdoruesit?
- A janë marrë parasysh rishikimet nga ndikimet e ardhshme të statutit/kërkesa rregullatore etj?
- A ka kontrolluar Grupi i auditimit plotësinë dhe saktësinë e KTP?
- A e ka verifikuar Grupi i auditimit procesin e përgatitjes, RFP të miratuar për të fituar, vlerësimin e ofertave, përzgjedhjen e pjesëmarrësëve sipas procedurave të vendosura? A ka ndonjë devijim që meriton të shqyrtohet?
- A ishte e mundur grumbullimi dhe verifikimi i plotë i informacioneve dhe raporteve mbi ndërtimin e projektit përmes partnerit të sektorit publik?
- A janë verifikuar marrëveshjet me Inxhinierët e pavarur apo ekspertët e jashtëm? A është sistemi për mbikëqyrjen e aktiviteteve të projektit transparent dhe i përgjegjshëm? A janë termat, kushtet, udhëzimet dhe detyrat e tyre të mirëpërcaktuara? A konsiderohet performanca e tyre efiçase nga raportet e lëshuara?
- A ka aplikuar grupi i auditimit procedurat e duhura që kanë të bëjnë me kuptimin e zhvillimit tregtar të lidhur me koncesionet e dhëna dhe a u nxorren përfundime?
- Cilat janë veçoritë e kontratës operim dhe mirëmbajtje që kërkojnë vëmendje të veçantë? A janë verifikuar për të parë ndikimin tek përdoruesit në afat të gjatë?
- A e ka kontrolluar grupi i auditimit metodën për vlerësimin e aseteve në momentin e përfundimit të kontratës?
- Në përgjithësi, a e konsideron grupi i auditimit të ruajtur plotësisht interesin publik në dhënien e çmimeve të projektit PPP tek partneri privat dhe a është arritur Vlera për Paranë?

## **VI.7 Raporti Përfundimtar: Përgatitja, Miratimi, Dërgimi dhe Publikimi**

Në përfundim të auditimit, brenda 20 (njëzet) ditë pune nga data e marrjes së komenteve mbi Projekt Raportin nga njësia e audituar, grupi i auditimit përgatit Raportin Përfundimtar të Auditimit, ku pasqyrohen rezultatet e auditimit. Brenda këtij afati përfshihet dhe **takimi i mirëkuptimit në KLSH me njësinë e audituar sipas nenit 34, të Rregullores** së Procedurave të Auditimit .

Raporti Përfundimtar i Auditimit hartohet mbi bazën e Projekt Raportit të Auditimit, duke reflektuar në të komentet dhe shpjegimet e subjektit të audituar, rezultatet e takimit të mirëkuptimit në nivelet drejtuese dhe përgjigjet e argumentuara ligjërisht nga grupi i auditimit. Ai duhet të jetë i paanshëm, objektiv, i drejtë dhe konstruktiv dhe duhet të përmbajë informacion të përmbledhur në anekse, tabela dhe grafikë.

Raporti Përfundimtar i Auditimit në varësi të llojit të auditimit do të hartohet **duke respektuar modelin e përcaktuar në Dokumentin nr. 13 të Rregullores** së Procedurave të Auditimit, përcaktimet e bëra në manualet përkatëse të auditimit dhe *dokumentat standarde të auditimit*.



Përmbajtja e Raportit duhet të jetë e lehtë për t'u kuptuar dhe të mos ketë paqartësi ose dykuptueshmëri, të përfshijë vetëm informacionin që është mbështetur nga evidencat përkatëse dhe të përshtatshme të auditimit.

Raporti Përfundimtar i Auditimit kalon për *kontrollin e sigurimit të cilësisë sipas procesit të përcaktuar në rregullore*. Më pas raporti Përfundimtar i Auditimit si dhe rekomandimet i dërgohen subjektit të audituar pas miratimit dhe nënshkrimit nga Kryetari ose personat e autorizuar prej tij. Ndërsa publikimi i tij sipas rregullave të përcaktuara në Rregulloren e Brendshme «Mbi Organizimin dhe Funksionimin e KLSH- së.

## **VI.8 Mbikëqyrja dhe Rishikimi: Përgjigjet Ndaj Rreziqeve dhe Përmirësimet e Mundshme**

Puna e stafit të auditimit në çdo nivel dhe fazë të auditimit, duhet të mbikëqyret dhe puna e dokumentuar duhet të rishikohet nga një auditues i nivelit të lartë, para se opinionet në raportet e auditimit të marrin formën përfundimtare.

Ne varësi të gradës së rrezikut të projektit mund të kërkohet edhe përfshirja e Departamentit të Shqyrtimit, Mbikëqyrjes dhe Sigurimit të Cilësisë së Auditimit dhe Zbatimit të Standardeve pranë KLSH.

Përgjatë fazës së vlerësimit të përgjigjeve ndaj risqeve audituesit duhet të vlerësojnë rëndësinë e gjetjeve, prioritetin në bazë të materialitetit dhe efektet e mundshme cilësore dhe sasiore.

Procedurat për rishikimin e strategjisë së auditimit identifikohen të jenë të zbatueshme në të tilla rrethana kur konkluzionet e arritura nga vlerësimi i përgjigjeve ndaj risqeve janë të pamjaftueshme dhe nuk adresojnë risqet. Të tilla rrethana mund të jenë një tërësi anomalish të identifikuar të cilat edhe pse nuk janë materiale mund të diktojnë ekzistencën e një mashtrimi të paidentifikuar, ose mund të diktojnë një risk të paplanifikuar në strategjinë fillestare të auditimit, ose metoda e auditimit të përdorur nuk arrin të japë përgjigjet e pritshme në strategjinë fillestare të auditimit.

Rishikimi i strategjisë së auditimit mund të ketë pasojë të konsiderueshme në punën e grupit të auditimit, pasi mund të kërkohen burime shtesë, kohë dhe kosto përtej buxhetit fillestar. Kjo do të kërkonte miratimet e duhura nga instancat përkatëse brenda institucionit. Përgjegjësi i grupit të auditimit duhet të përgatisë propozimin për ndryshimin e strategjisë së auditimit.

Me rëndësi është edhe koha se kur mund të ndodhë ndryshimi i strategjisë së auditimit. Në rast se ndryshimi i strategjisë së auditimit ndodh përpara lëshimit të raportit final, atëherë do të njoftohet njëjësia që auditohet për procedurat dhe kohën shtesë që do të nevojitet për përfundimin e procesit.

Në rast se lind nevoja për ndryshimin e strategjisë së auditimit pas lëshimit të raportit, atëherë duhet të planifikohet një riauditim për njësinë që do të auditohet.

Gjithashtu, përgjigjet e rishikimit të cilësisë duhet të analizohen dhe në ato raste kur procedura e auditimit nuk është zbatuar sic duhet, duhen gjetur arsytet dhe duhet vlerësuar rëndësia e moskryerjes së procedurës për angazhimin. Arsyet e moskryerjes së procedurave mund të variojnë prej mungesës së ekspertizës dhe eksperiencës së audituesve, mosplanifikim i duhur i projektit të auditimit, mungesë mbikëqyrje e duhur e projektit të auditimit etj.

## Shtojca

### ANEKSI I - Përmbledhje e ISSAI 5220 “Udhëzime mbi Praktikën më të Mirë të Auditimit të Financimit Privat/Publik dhe Koncesioneve”<sup>19</sup>

#### I. Përmbledhje e Udhëzimeve

##### Seksioni 1: Qasja e përgjithshme e KLSH

KLSH duhet të përcaktojë qartë përgjegjësitë e veta për auditimin e performancës dhe dhënien e rekomandimeve të vlefshme bazuar në praktikën më të mirë për kontratat e financimit publik/privat (më poshtë PPP - Partneritetet Privato Publike) dhe koncesionit, si dhe të planifikojë auditimin tërësor të tyre.

##### Seksioni 2: Vlerësimi dhe Pranimi i Projektit PPP/Koncesionit

KLSH duhet të verifikojë nëse autoriteti kontraktor e ka vlerësuar paraprakisht projektin dhe zgjedhur mbas krahasimit me alternativat e tjera të mundshme të investimit të burimeve dhe në përmbushje të objektivave të paracaktuara. KLSH duhet të vlerësojë edhe strukturimin e projektit në përmbushje të nevojave të paracaktuara nga autoriteti kontraktor dhe ndikimin e mundshëm të kapaciteteve të sektorit privat në këtë strukturim.

##### Seksioni 3: Manaxhimi i Përgatitjes dhe Shpalljes së Tenderit

KLSH duhet të verifikojë nëse autoriteti kontraktor ka ngritur një ekip me aftësitë profesionale dhe ekspertizën e nevojshme që garanton zbatimin me sukses të projektit dhe të vlerësojë nëse ka krijuar një sistem efektiv të kontrollit të kostos. Në këtë proces KLSH duhet të vlerësojë nëse është planifikuar dhe shpallur një proces prokurimi që garanton konkurrencë efektive për zgjedhjen e kontraktorit privat për zbatimin e projektit në formë PPP apo koncesioni dhe marrëveshja e pranuar ka shtuar vlerën e parasë.

##### Seksioni 4: Procesi i Prokurimit

KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka ndërtuar një mekanizëm dinamik pikëzimi që mundëson vlerësimin e të gjitha aspekteve të ofertave të pranuar, dhe në mënyrë të veçantë ato të ndarjes së riskut me sektorin privat, çmimit të kuotuar, dhe më pas nëse ka zgjedhur si ofertë fituese atë që ofron vlerën më të mirë.

##### Seksioni 5: Kontrata më e Mirë

KLSH duhet të vlerësojë nëse procesi i prokurimit të zbatuar nga autoriteti kontraktor ka qarrantuar finalizimin dhe nënshkrimin e kontratës më të mirë të mundshme. Gjithashtu, duhet të analizohen negociatat e bëra midis autoritetit kontraktor dhe fituesit të tenderit për të verifikuar nëse janë bërë ndryshime gjatë këtij procesi të cilat kanë ndikuar negativisht mbi vlerën e parasë. KLSH duhet të vlerësojë edhe aspektet e tjera të marrëveshjes si përmbushja e objektivave, raporti kundrejt të gjithë alternativave të mundshme, përbalueshmëria e kostos së shërbimeve dhe garancitë e dhëna.

---

<sup>19</sup> Miratuar si Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI) dhe Pranuar nga Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) sipas publikimit të Autoritetit të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit, INTOSAI, Tiranë, 2014

## **Seksioni 6: Zbatimi i Projektit:**

KLSH do të duhet të vlerësojë hapat e ndërmarrë nga autoriteti kontraktor për të garantuar që asetet e blera apo ndërtuara nga koncesionari të përputhen me kërkesat e parapara në kontratë dhe shërbimet e ofruara të përmbushin kërkesat e sektorit publik. Gjithashtu duhet të verifikojë nëse ka patur devijime gjatë zbatimit të kontratës dhe është ruajtur vlera e parasë dhe kjo e bazuar në llogaritje të sakta. Sipas rastit, KLSH duhet të shqyrtojë edhe manaxhimin nga autoriteti kontraktor të ndryshimeve dhe ndarjes së riskut me kontraktorin, si edhe daljen e parakohshme të subjektit nga kontrata.

## **II. Detaje të Udhëzimeve**

### **Seksioni 1: Qasja e përgjithshme e KLSH-së**

**1. Përgjegjësitë e KLSH-së: KLSH duhet të identifikojë përgjegjësitë për auditimin e PPP-ve / koncesioneve, dhe të përgatisë rregullat për ushtrimin e tyre.**

Pothuajse në të gjitha vendet, KLSH është institucioni përgjegjës për auditimin e autoriteteve që lidhin kontrata për projekte të PPP/koncesione qofshin të qeverisë qendrore ose vendore. Në çdo rast KLSH duhet të përcaktojë qartë autoritetin përgjegjës për kontraktimin e PPP/koncesionit dhe kompetencat për auditimin e tyre.

Meqenëse auditimi bazohet në të dhëna që në pjesën të madhe sigurohen nga kontraktorët privatë, KLSH duhet të mundësojë marrjen e tyre nëpërmjet autoritetit kontrator publik.

Qëllimi i KLSH duhet të jetë inkurajimi i organeve të audituara për të ushtruar lirinë e tyre të veprimit me mençuri dhe maturi dhe të marrë në konsideratë gjetjet nga auditimet e tjera lidhur me ushtrimin e lirisë së veprimit nga agjencitë shtetërore të audituara.

**2. Zotërimi i aftësive të nevojshme profesionale: KLSH duhet të identifikojnë dhe të krijojë aftësitë e nevojshme profesionale për të kryer auditime të nivelit të lartë cilësor për projektet e PPP / koncesioneve, dhe, t'i plotësojë këto aftësi me ekspertëve të jashtëm, nëse nevojitet.**

Përdorimi i zgjidhjeve private për problemet e sektorit publik dhe dhënia e garancive para Kuvendit dhe publikut për leverdinë e projekteve të PPP/koncesionit kërkojnë një gamë më të gjërë aftësish profesionale krahasuar me auditimin e një projekti të mirëfilltë të sektorit publik. Midis tyre aftësitë dhe njohuritë teknike lidhur me financimin e projekteve janë të një rëndësie të veçantë, mbasi në rastin e PPP-ve / koncesioneve përgjithësisht zbatohen strukturat e financimit të projektit.

**3. Përfshirja e KLSH: KLSH duhet të auditojë procesin e prokurimit të projektit PPP / koncesionit sa më shpejt që të jetë e mundur, mundësisht para nënshkrimit të kontratës ose të paktën menjëherë mbasi kontrata koncesionare është nënshkruar, dhe më pas projekti duhet të auditohet përsëri gjatë fazës së zbatimit, kur koncesionari vazhdon ofrimin e shërbimeve të kontraktuara.**

Auditimi standard mundëson vetëm kryerjen e një vlerësimi final dhe tregon nëse marrëveshja ka përmbushur vlerën e parasë pas disa vitesh apo dekadash. Prandaj duhet që KLSH të auditojë marrëveshjet e PPP / koncesioneve shumë më përpara përfundimit të kontratës, në mënyrë që përfundimet e gjetura të reflektohen në vazhdimësinë e kontratës. Rekomandohet që auditimi të bëhet fill pas nënshkrimit të kontratës, mbasi KLSH ka mundësinë të japë opinion nëse kushtet e përcaktuara në marrëveshje mundësojnë përmbushjen e kërkesave të autoritetit kontraktor gjatë zbatimit të saj.

Sipas disa eksperiencave është e nevojshme dhe e rekomandueshme që KLSH të shqyrtojë marrëveshjen e PPP / koncesionit para nënshkrimit të saj. Në disa vende, KLSH ngarkohet me ligj që para nënshkrimit të kontratës të bëjë shqyrtimin dhe rekomandimin e modeleve financiare (p.sh. krahasuesit e sektorit publik) që do të përdoren për argumentimin e zbatimit të projektit në formën e PPP / koncesionit. Kështu, bazuar në gjetjet dhe rekomandimet e KLSH, bëhet korigjimi i kontratës para nënshkrimit të saj.

Në kryerjen e vlerësimeve përpara nënshkrimit të kontratës, KLSH duhet të menaxhojë mirë risqet e mundshme si ndikimi i tyre në vendimmarrjen për kontratën më të mire, konflikti i interesit të vetë KLSH-së, etj.

Auditimi duhet të përsëritet sidomos gjatë fazës së zbatimit, disa vite pasi kontrata ka filluar, për të verifikuar zbatimin e sasisë dhe cilësisë së produkteve/rezultateve sipas kontratës.

**4. Planifikimi i auditimit. KLSH duhet të planifikojë të mbulojë të gjitha aspektet e marrëveshjes që ndikojnë mbi leverdinë e projektit (vlerën e shtuar apo value for money), palët e përfshira në marrëveshje, mbledhjen e provave prej tyre dhe dhënien e rekomandimeve për të ardhmen.**

KLSH duhet të ketë si subjekt auditimi autoritetin publik që ka lidhur kontratën, por duhet të marrë në konsideratë edhe opinionet e kontraktorit dhe palëve të tjera të përfshira. Qëllimi i auditimit duhet të jetë nxjerja e mësimave për të ardhmen, dhe planifikimi i tij duhet të përfshijë edhe mënyrën e prezantimit të rekomandimeve për të ardhmen. Gjetjet e KLSH duhet të bazohen edhe në materiale që përbejnë sekret tregtar ose janë konfidenciale, por materiale të tilla mund të mos publikohen në raportin përfundimtar të tij.

## **Seksioni 2: Vlerësimi dhe Pranimi i Projektit PPP/Koncesionit**

**5. Përzgjedhja e projektit. KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor ka strategji dhe renditje prioritare të projekteve sektoriale dhe zbatimi i tyre është bërë sipas prioriteteve strategjike.**

Zbatimi i projekteve në formën e PPP / koncensioneve mund të ketë avantazhe por edhe risqe për buxhetin e shtetit. Ai mund të paraqitet si propozim i pakërkuar vetëm sepse financohet nga buxheti dhe kështu një projekt i dobët ose jo-prioritar mund të spostojë projekte prioritare strategjike dhe me cilësi të lartë. Kështu, KLSH duhet të vlerësojë zbatimin nga autoriteti kontraktor të prioriteteve strategjike midis projekteve konkurruese.

**6. Përcaktimi i kërkesave të projektit. KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor i ka paracaktuar qartë kërkesat për projektin dhe i ka shprehur ato në produkte dhe rezultate të matshme, të cilat do të duhet të realizohen nga sektori privat.**

Autoriteti kontraktor duhet të përcaktojë qartë kërkesat që të përmbushë nevojat e veta reale përpara se sa të vendosë për formën e përmbushjes së tyre. Në të kundërt, negociimet për ndryshime dhe përmirësime pas lidhjes së kontratës do të bëhen nga pozita inferiore në raport me koncesionarin.

Ndërsa prokurimi i koncesionit/PPP-së duhet të nxisë inovacionin në realizimin e produkteve dhe rezultateve të paracaktuara, është e rëndësishme që të vendosen edhe disa kufizime të veçanta si, për shembull, niveli i tarifave për publikun, standardet mjedisore, blerja e aseteve shtetërore, etj. Për të shmangur rreziqet e financimit zbatimi i projekteve në formën e PPP/koncesionit duhet të bëhet bazuar në përballueshmërinë e financimit të tij. Gjithashtu kontrata duhet të ketë fleksibilitet të mjaftueshëm për të bërë ndryshime në volumin e shërbimit dhe çmimin që paguhet kur nevojiten për garantimin e vlera e parasë gjatë gjithë periudhës së zbatimit të projektit.

**7. Kapacitetet e sektorit privat. KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor ka kryer një vlerësim paraprak të kapaciteteve të sektorit privat për arritjen e rezultateve të kërkuara.**

Në përcaktimin e rezultateve të pritshme duhet të konsiderohen kapacitetet e sektorit privat. Prandaj KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor ka studiuar tregun për të vlerësuar përgjegjësitë e marra përsipër nga sektori privat dhe qartësuar mundësitë e realizimit të tyre.

**8. Vlerësimi i përfitimeve të mundshme. KLSH duhet të identifikojë nëse autoriteti kontraktor ka kryer një vlerësim paraprak të përfitimeve që do të sigurohen.**

KLSH duhet të verifikojë nëse autoriteti kontraktor ka bërë një analizë të plotë të kostove dhe përfitimeve dhe këto të fundit i ka përdorur për përcaktimin e kriterëve të vlerësimit të ofertave. Duhet parë me kujdes nëse janë vendosur kriterë vlerësimi gjatë ose në fund të procesit të prokurimit vetëm për të justifikuar arritjen e marrëveshjes.

**9. Objektivat e politikave me fushë më të gjërë veprimi. KLSH duhet të vlerësojë ndikimin mbi projektin i vlerësimit nga subjekti të objektivave të politikave me fushë më të gjërë veprimi.**

Kryerja e një shërbimi varet edhe nga politikat dhe dhe normat rregullatore të përgjithshme të sektorit ose në shkallë kombëtare, si p. sh., mbrojtja e të drejtave dhe garantimi i përfitimeve të punonjësve publik të cilët duhet të transferohen në sektorin privat sipas marrëveshjes së PPP / koncesionit. KLSH duhet të verifikojë nëse autoriteti kontraktor i ka konsideruar dhe zbatuar politika dhe rregulla të kësaj natyre që në fazën e planifikimit të projektit.

**10. Përzgjedhja e formave më të përshtatshme të partneritetit. KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor shqyrtoi të gjitha mënyrat alternative për plotësimin e nevojave të tij, të tilla si prokurimet tradicionale të sektorit publik ose privatizimit, përpara zgjedhjes së opsionit të PPP / koncesioneve.**

KLSH duhet të verifikojë nëse autoriteti kontraktor ka analizuar dhe vlerësuar të gjitha alternativat e mundëshme si, p.sh., nëse një rrugë duhet të jetë me pagesë tarife për çdo makinë, me pagesa indirekte ose të fshehta, me pagesë pas përfundimit të projektit apo një përzierje e të dyjave ose ndoshta thjesht një pagesë për projektim dhe ndërtim.

**11. Inovacioni. KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor ka identifikuar paraprakisht mundësitë për risi në fusha të tilla si projektimi dhe ndërtimi, zbatimi dhe financimi i projektit.**

KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor ka ndërmarrë një vlerësim paraprak të mundësisë për risi të mundshme të cilat e rrisin vlerën e parasë (perfitueshmërinë), dhe se kufizimet që mund të jenë vendosur janë të justifikuar. Ky vlerësim, më tej duhet të thellohet mbi sistemin e vlerësimit të çdo risije të propozuar nga ofruesit.

**12. Vlerësimi i Riskut. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka bërë paraprakisht një shpërndarje të saktë të risqeve të projektit midis paleve publike dhe private të përfshira në projekt.**

Ndarja e duhur e riskut midis sektorit publik dhe privat përbën kushtin themelor për garantimin e përfitueshmërisë (vlerën e parasë) më të lartë krahasuar me prokurimin standard. Në rastet kur një risk për të cilin ka dhënë garanci sektori publik është materializuar KLSH duhet të vlerësojë respektimin e kushteve për dhënie e garancisë dhe saktësinë e llogaritjes së kompensimit. Vëmëndje duhet t'i kushtohet rastit kur sektori privat merr në përdorim asetet publike. Edhe kontabilizimi i asetëve nga autoriteti kontraktor mund të varet nga masa e transferimit të riskut në sektorin privat dhe duhet të vlerësohet nga KLSH.

**13. Përballueshmëria dhe vlera e mundshme e parasë. KLSH duhet të verifikojë nëse autoriteti kontraktor ka bërë një vlerësim të plotë, para fillimit të procesit të prokurimit, për përballueshmërinë financiare dhe vlerën e shtuar (për paranë).**

KLSH duhet të vlerësojë nëse prokurimi është shpallur për një projekt të propozuar si koncesion / PPP i cili ofron shërbime më cileësore, vlerë të shtuar (për paranë) më të lartë krahasuar me alternativat e tjera dhe mbulim të shpenzimeve për shërbimet e caktuara.

**14. Përgatitja e planit të Biznesit. KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor e ka bazuar vendimin për hapjen e tenderit të projektit PPP / koncesion në një plan biznesi të përshtatshëm.**

Manaxhimi i autoritetit kontraktor duhet të ketë raporte zyrtare që argumentojnë dhënien me koncesion/PPP para marrjes së vendimit për pranimin e kësaj metode. Në këtë fazë duhet që të paktën të përgatitet një informacion përmbledhës dhe më pas duhet të përgatitet një plan biznesi i detajuar mbi bazën e të cilit duhet të merret vendimi për lidhjen e kontratës.

### **Seksioni 3: Manaxhimi i Përgatitjes dhe Shpalljes së Tenderit**

**15. Ekipi i përgatitjes së projektit. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka identifikuar të gjithat kapacitetet profesionale që nevojiten për tenderimin me sukses të projektit dhe ka marrë në kohë masat për krijimin e tyre nëpërmjet punësimeve të reja apo kontraktimit të këshilltarëve të jashtëm.**

KLSH dhe vetë autoriteti kontraktor duhet të krijojnë kapacitete të posaçme përkatësisht për auditimin dhe negocimin e kontratave të koncesioneve/PPP-ve. Gjithashtu duhet të ketë procedurë të qarta për raportin dhe vendimmarrjen nga grupi i përgatitjes së projektit. Paralelisht duhet të vlerësohen masat e marra nga autoriteti kontraktor për të garantuar integritetin dhe objektivitetin e procesit të prokurimit përfshirë edhe kodin e sjelljes dhe mungesa e kapaciteteve profesionale duhet të vlerësohet si risk i lartë për vlerën e parasë.

**16. Studimi dhe Analiza e Tregut. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka studiuar dhe analizuar tregun para fillimit të procedurave të prokurimit, dhe e ka filluar procesin vetëm nëse ka patur operatorë të aftë dhe të gatshëm për të marrë pjesë në procedurat e tenderit për projektin.**

Studimi i tregut duhet të jetë komponent i procesit të planifikimit të prokurimit dhe të shërbejë si bazë për përgatitjen e tenderimit të koncesionit/PPP. Edhe operatorët potencialë duhet të kenë bërë vlerësimin e skemës dhe mundësive të biznesit që ju ofrohet. Projekti potencial mund të diskutohet edhe me ofertues të mundshëm për të identifikuar aspektet që kanë më shumë interes për ta por brenda rregullimeve ligjore për prokurimet.

**17. Aspektet Kontraktuale. KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor ka identifikuar dhe përfshirë në projekt-kontratë çështjet kontraktuale që duhen konsideruar gjatë procesit të prokurimit dhe negociuar më pas me fituesin.**

KLSH duhet të verifikojë nëse subjekti i ka identifikuar që në fillim çështjet e mundëshme kontraktuale si p.sh. ndërprerja përpara afatit e kontratës, ndryshimet e çmimit të kontratës, etj. dhe nëse është parapërgatitur një projekt-kontratë për negociim në të cilën të jenë pasqyruar qëndrimet e autoritetit kontraktor për secilën çështje. Vlerësimi duhet të konkludojë nëse kontrata e lidhur është e përshtatshme në këndvështrimin e interesit publik, e mundëshme për t'u realizuar sa më shpejt dhe e pranueshme për ofertuesin e sektorit privat dhe financuesit e tij.

**18. Strategjia e Tenderit.** KLSH duhet të identifikojë nëse autoriteti kontraktor ka përgatitur një strategji tenderimi, e cila përfshin fazat e tenderit, numrin e ofertave që do të ftohen në çdo fazë të tenderit, qasjen e subjektit për të komunikuar me ofertuesin, dhe një kalendar të procesit të tenderit.

KLSH duhet të verifikojë nëse tenderimi maksimizoi konkurrencën dhe rriti vlerën për paranë. Baza e verifikimit është ekzistenca e një strategjie tenderimi, e cila përcakton fazat e tenderit dhe numrin e ofertuesve në çdo fazë, komunikimin me ofertuesit dhe kalendarin e zhvillimit të tenderit. Institucioni duhet të ulë në minimum fazat e prokurimit dhe kur konkurrenca është e kufizuar strategjia duhet të ofrojë masa lehtësuese që mundësojnë ofertën më të mirë dhe ulin riskun e vlerës për para.

**19. Kalendar i projektit.** KLSH duhet të identifikojë nëse autoriteti kontraktor ka përgatitur një kalendar të besueshëm të zbatimit të procesit të prokurimit, i cili përmban treguesit për vlerësimin e progresit dhe momentet kohore kur duhet të kontrollohet ecuria e zbatimit të tij.

Kalendarin përgatitet para hapjes së procesit të tenderimit dhe mund të plotësohet dhe detajohet më tej para negociimit të kontratës. Aty duhet të ketë sa më shumë tregues të matshëm ose outpute të pritshme nga kontraktori dhe duhet të përcaktohen momentet kur do të ndërmarren analiza më të thella për të konkluduar nëse ja vlen që të vazhdojë projekti.

**20. Analiza/Krahasimi kosto-përfitim.** KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka ndërmarrë një vlerësim të kostove dhe përfitimeve të opsionit të financimit PPP / koncesion duke e krahasuar me atë të prokurimit publik standard.

KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka parapërgatitur treguesit e detajuar të krahasimit të kostove të cilët do të krahasojnë kostot e propozimit të PPP / koncesionet me ato të zbatimit me prokurim standard dhe masin përfitueshmërinë (vlerën për paratë). Dy krahasues tipik të kostove që duhen zbatuar janë “krahasuesi i sektorit publik” dhe “modeli kosto- e domosdoshme”. I pari zakonisht modelohet për llogaritjen e kostove nëse projekti do të zbatohet bazuar në prokurimin standard ndërsa i dyti modelohet për një llogaritje të pavarur të kostove të bazuar në parametrat e propozuar nga ofertuesi privat. Paralelisht duhet të kryhet nga autoriteti kontraktor një analizë e përfitimeve të përdorimit të opsioneve të ndryshme të financimit dhe këto integrohen së bashku me krahasuesit e kostove për të zgjedhur opsionin më të mirë. KLSH duhet të ekzaminojë detajet e llogaritjeve të çdo krahasimi dhe të konkludojë nëse kostot dhe përfitimet e opsioneve të ndryshme të financimit janë të arsyeshme.

**21. Lista e Pjesëmarrësve në Tender.** KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka siguruar një pjesëmarrje të gjerë në tender.

Konkurrenca efektive është themeli për marrëveshje të mira koncesioni/PPP. Pjesëmarrja e gjerë duhet të jetë një nga kushtet kyçe për një konkurrencë të suksesshme dhe kjo arrihet kur autoriteti kontraktor nxit interesin e pjesëmarrësve për projektin e propozuar dhe garanton transparencën dhe integritetin e procesit të prokurimit.

**22. Specifikimet e kërkesave. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor i ka specifikuar qartë kërkesat e tenderit.**

Një ofertë e mirë tregon qartë se çfarë kërkon autoriteti kontraktor. Mungesa e specifikimeve kufizon pjesëmarrjen dhe një specifikim i qartë quhet ai që fokusohet në produkte të matshme. Specifikime si ato për lëndët e para ose mënyrën e ofrimit të shërbimit e kufizojnë inovacionin dhe pjesëmarrjen. KLSH duhet të vlerësojë nëse specifikimi tregon nevojat reale të entit prokurues dhe është i bazuar në rezultatet e pritshme. Në këto të fundit duhet të konsiderohet edhe cilësia mbasi kjo mund të përbëjë objektivin kryesor të dhënies së shërbimit me konçesion.

**23. Garantimi i konkurrencës. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka krijuar një ambient konkurrues dhe i ka mirë-menaxhuar negociatat me ofertuesit e preferuar.**

Konkurrenca garanton ofertën më të mirë nga tenderuesit dhe KLSH duhet provojë që autoriteti kontraktor ka ndërmarrë hapat e nevojshëm për këtë deri në lidhjen e kontratës.

**24. Aaliza dhe vlerësime gjatë tenderimit. KLSH duhet të vlerësojë nëse gjatë prokurimit autoriteti kontraktor ka analizuar dhe vlerësuar peridikisht ecurinë e procesit për të garantuar vlerën për parinë.**

Gjatë negociatave duhet të ngarkohet një person i pavarur, zakonisht këshilltar i jashtëm për të ndjekur dhe vlerësuar ecurinë dhe rezultatin e tenderit. Këtë rol mund ta luajë edhe auditi i brendshëm. KLSH duhet të verifikojë nëse, stafi i projektit të subjektit të audituar ka monitoruar rregullisht vlefshmërinë e projektit dhe manaxhimi i lartë ka kërkuar siguri prej tyre në secilën fazë të procesit të prokurimit.

**25. Buxheti për kostot e prokurimit. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka kostuar dhe dhënë buxhete reale për të gjitha kostot e prokurimit të projektit, përfshirë këtu burimet e brendshme dhe të jashtme.**

Prokurimi i koncensioneve dhe PPP-ve, shpesh e detyron autoritetin kontraktor të përballojë e kosto të larta. Prandaj duhet të kontrollohen kostot e këtij procesi dhe mundësitë e përballimit të tyre nga buxheti i miratuar për autoritetin kontraktor si për këshilltarët e jashtëm edhe për nevojat e tjera të brendshme.

**26. Emërimi i këshilltarëve. KLSH duhet të kontrollojë nëse autoriteti kontraktor ka emëruar këshilltarë të jashtëm cilësor përmes një procesi konkurimi.**

Autoriteti kontraktor duhet të konsiderojë çmimin, cilësinë, konfliktin e interesit dhe treguesit e performancës për emërimin dhe mbikqyrjen e këshilltarëve të prokurimit.

**27. Manaxhimi i kostos së prokurimit. KLSH duhet të kontrollojë se si autoriteti kontraktor ka monitoruar dhe menaxhuar kostot e procesit të prokurimit, përfshirë këtu burimet e jashtme dhe të brendshme.**

Kontrolli kostove realizohet gjatë përgatitjes së buxhetit të prokurimit dhe zbatimit të tij. Subjekti duhet të specifikojë punën që pritet nga këshilltarët dhe lidhjen e tarifave me produktet e shërbimit. KLSH duhet të kontrollojë shpërblimin e këshilltarëve dhe kostot e tjera si edhe pavarësinë ose presionin mbi këshilltarët.



#### **Seksioni 4: Procesi i Prokurimit**

##### **28. Propozimet e ofertuesve. KLSH duhet të vlerësojë nëse janë propozuar zgjidhje të shumta nga ofertuesit.**

Një argument i rëndësishëm në favor të Koncesioneve/PPP-ve është inovacioni i cili duhet të vlerësohet nga KLSH si pjesë e efektivitetit të prokurimit. Për këtë vlerësohet nëse subjekti i audituar ka identifikuar dhe vlerësuar zgjidhje të ndryshme innovative nga ofertuesit për përmbushjen sa më mirë të objektivit të autoritetit kontraktor. Mungesa e zgjidhjeve alternative tregon se specifikimet e shpallura nga subjekti i audituar janë fokusuar më shumë tek inputet sa sa outputet/rezultatet dhe kanë kufizuar hapësirën për inovacion. KLSH duhet të vlerësojë zgjidhjet inovative në të gjitha fushat si në projektim, ofrimin e shërbimeve, mekanizmat financiarë, shpërndarjen e riskut, etj.

##### **29. Vlerësimi i Ofertës. KLSH duhet të identifikojë nëse autoriteti kontraktor ka zhvilluar një vlerësimi të gjithanshëm të ofertave.**

Kriteri bazë për vlerësim duhet të jetë çmimi i lidhur edhe me kërkesat teknike dhe standardet e shërbimit, por autoriteti kontraktor duhet të vlerësojë edhe nivelin e riskut të marrë mbi vete nga pjesëmarrësit, shkallën e inovacioneve, dhe kombinimin çmimi-cilësi. Për shkak të kompleksitetit të vlerësimit, ka shumë mundësi që do të nevojitet zbatimi i ushtrimit të “grykimit të informuar”. Por, kjo metodë duhet të jetë në linjë me objektivat për projektin dhe me kërkesat e shpallura dhe diskutuara me tenderuesit. Autoriteti kontraktor duhet që të ketë përcaktuar qartë kriteret e vlerësimit që në fazat fillestare të prokurimit.

##### **30. Zgjedhja e Ofertuesit. KLSH duhet të verifikojë se si autoriteti kontraktor i ka nxjerrë rezultatet e vlerësimit dhe nëse ka zgjedhur ofertën me vlerën më të mirë.**

Vlerësimet duhet të bëhen për të gjithë komponentët dhe të mundësojë një renditje gjithëpërfshirëse për zgjedhjen përfundimtare. Në rastin kur ka vetëm një ofertë, është praktikë e mirë që ajo të vlerësohet me një metodikë vlerësimi që mat cilësinë e saj. Në këtë rast ndoshta mund të kalohet në një negociatë me një ofertë të vetme (Udhëzimi 31).

Subjekti prokurues duhet që të ndërtojë një sistem dinamik pikëzimi për të renditur ofertat. Por ato nuk duhet të jenë skema standarde matematikore dhe duhet të plotësohen me aplikimin e “grykimit të informuar” për kombinimin mes çmimit dhe cilësisë. Njekohësisht duhet të konsiderohen zgjidhjet alternativave dhe propozimet inovative që ofrohen. Në vlerësimin final nuk vlen vetëm kostoja, por si vlerë më e mirë e ofertës konsiderohet kombinimi i çmimit, cilësisë së shërbimit dhe reduktimit të riskut.

KLSH duhet të verifikojë nëse në fund autoriteti kontraktor ka zgjedhur ofertën më të mirë të mundëshme duke përdorur vazhdimisht aplikimin e kriterëve të vlerësimit të gjithanshëm.

#### **Seksioni 5: Kontrata më e Mirë**

##### **31. Ndryshimet gjatë negociatave me fituesin. KLSH duhet të vlerësojë nëse ka patur ndonjë ndryshim, dhe nëse po, si ka vepruar autoriteti kontraktor për të minimizuar ndryshimet e termave të marrëveshjes gjatë negociatave me fituesin.**

Për shkak të kompleksitetit të marrëveshjeve të koncensionit/PPP-ve ofertat finale paraqiten edhe me kushte dhe negociatat mund të zgjasin ose bëhen vetëm me një ofrues të parapëlqyer.

Kalimi me një ofrues të preferuar e dobëson konkurrencën dhe ka një risk për ndryshimin e termave bazë të marrëveshjes. Për të mënjeluar këtë termat specifike të marrëveshjes duhet aprovohen përpara zgjedhjes së ofruesit të preferuar. Prandaj, KLSH duhet të vlerësojë se si e ka menaxhuar autoriteti kontraktor këtë fazë për të minimizuar favoret ndaj fituesit apo ofruesit të preferuar.

**32. Arritja e objektivave. KLSH duhet të shqyrtojë nëse marrëveshja i përmbush objektivat fillestare të projektit, ose më të fundit nëse këto objektiva kanë ndryshuar gjatë prokurimit. Për rastin e dytë, KLSH duhet të ekzaminojë ndikimin e këtyre ndryshimeve**

Një kërkesë kyçe për çdo projekt është që ai duhet të kryejë atë funksion për të cilin është krijuar. Por koncesionet/PPP-të shumë komplekse kërkojnë edhe muaj për tu negociuar dhe autoriteti kontraktor ka një risk që të humbasë objektivat fillestare ose vetë ai mund t'i ketë ndryshuar objektivat gjatë kësaj periudhe.

Për të shmangur vazhdimin e një marrëveshje e cila nuk plotëson objektivat, manaxhimi i lartë i subjektit të audituar duhet të bëjë vlerësuar me intervale të rregullta si gjatë procesit të prokurimit edhe para nënshkrimit të kontratës për të parë nëse marrëveshja është akoma e leverdishme (Udhëzimi 24). KLSH duhet të verifikojë, nëse manaxhimi i lartë i subjektit të audituar e ka vlerësuar marrëveshjen e negociuar para nënshkrimit të kontratës dhe ka marrë sigurinë që kontrata e nënshkruar i plotëson objektivat fillestare dhe të pritshme. KLSH duhet të japë siguri se ndryshimet gjatë negociatave dhe marrëveshja e firmosur përmbushin objektivat e paravendosura nga autoriteti kontraktor.

Nëse objektivat janë ndryshuar pas hapjes së tenderit, KLSH duhet të çertifikojë nëse ato bazohen në këshilla profesionale dhe nuk krijojnë probleme ligjore dhe penaltete.

**33. Vlerësimi i alternativave. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka konfirmuar që marrëveshja e propozuar ofron vlerën më të mirë për parën, krahasuar me alternativa të arsyeshme, përpara së të lidhet kontrata.**

Që një marrëveshje koncesioni/PPP të konsiderohet e mirë ajo duhet të jetë më e leverdisshme se sa opsionet alternative realiste. Për këtë, do të duhet të bëhen krahasime sistematike, gjithëpërfshirëse dhe të plota në fazat kyçe të prokurimit (udhëzimet 14 dhe 20) si edhe një kontroll i fundit para nënshkrimit të kontratës. KLSH duhet të verifikojë që kontrata e nënshkruar përmbush objektivat e projektit, ofron një çmim të mirë për cilësinë e shërbimive dhe asetëve që do të ofrohen dhe ndan riskun midis sektorit publik dhe atij privat.

**34. Garantimi i Ofritit të Shërbimit. KLSH duhet të verifikojë nëse dispozitat e kontratës si sto për matjen e performancës dhe pagesat e kontraktorit garantojnë ofrimin e shërbimit.**

KLSH duhet të vlerësojë përshtatshmërinë e rregullimeve kontraktuale për monitorimin e kontratës dhe punës së kontraktorit si edhe dispozitat mbi përfundimin e kontratës, dorëzimin e asetëve, aksesin në të dhënat e kontraktorit, regjimin e pagesave, stimujt dhe respektimin e standardeve të ofritit të shërbimit. Aspekte të tjera për t'u verifikuar mund të jenë ndarja e fitimeve shtesë midis palëve, saktësia e llogaritjes së fitimeve, parashikimet për ndryshime të çmimit të kontratës (indeksimi dhe testimi i tregut) dhe procedurat për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve mbi çmimet dhe aspekte të tjera.

**35. Konfirmimi i Përballueshmërisë. KLSH duhet të identifikojë nëse ka burime të mjaftueshme për kryerjen e investimeve kapitale të nevojshme për të zbatuar projektin dhe për vijimësinë e kryerjes së pagesave sipas kontratës.**

Nëse autoriteti kontraktor do të paguajë për shërbimet gjithmonë kjo duhet bërë kundrejt sasisë dhe cilësisë së shërbimit të kryer në fakt. Në këtë rast zvogëlohen hapësirat për programe të tjera në të ardhmen dhe duhet verifikuar nëse ekzistojnë fondet e nevojshme për të përmbushur angazhimin kontraktual përfshirë investimet kapitale në fillim të periudhës dhe angazhimet afatgjata për pagesat ndaj sektorit privat. Gjthashtu duhet të kontrollohet edhe ndikimi mbi pagesat që janë marrë përsipër në projekte të tjera, nëse ka të tilla.

## Seksioni 6: Zbatimi i Projektit

**36. A e përmbushi investimi qëllimin për të cilin është bërë? KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor i ka çertifikuar llojet dhe cilësinë e asetëve të krijuara nga investimi i koncesionarit si për përputhjen me standardet dhe cilësinë së përcaktuar në kontratë edhe për anën funksionale në përmbushje të qëllimit të veprimtarisë.**

KLSH duhet të vlerësojë dorëzimin në kohë dhe me cilësi të asetëve sipas specifikimeve kontraktuale. Të gjitha risqet e vonesave dhe të cilësisë duhet t'i ngarkohen koncesionarit. Ndonjë pagesë shtesë nga autoriteti kontraktor për kostot e rritura të investimit justifikohet vetëm në rastet kur ato janë rezultat i ndryshimeve në projekt të kërkuara nga autoriteti kontraktor. Pas vënies në shfrytëzim të asetëve, KLSH duhet të kërkojë evidenca që vërtetojnë mirëmbajtjen e asetëve sipas standardeve të përcaktuara në kontratë.

**37. Shërbimit e ofruara përmbushin kërkesat e kontratës. KLSH duhet të vlerësojë nëse shërbimet po ofrohen sipas standardeve dhe cilësisë të përcaktuara në kontratë dhe përmbushin nevojat e biznesit të autoritetit kontraktor.**

KLSH duhet të kontrollojë sa më heret që të jetë e mundur nëse ofrimi i shërbimeve nga koncesionari / PPP dhe kryerja e pagesave po bëhen sipas përcaktimeve në kontratë. KLSH duhet të japë siguri që raportimi i performancës së shërbimeve dhe llogaritja e pagesave, zakonisht i quajtur Sistemi i Matjes së Performancës SMP (ose PMS-Performance Measurement System), pasqyrojnë saktësisht shërbimet e përcaktuara në kontratë dhe performancën faktike të kontraktorit.

Për shkak të kohëzgjatjes (edhe 30 vjet ose më shumë), KLSH, duhet të konfirmojë nëse autoriteti kontraktor ka analizuar periodikisht përputhjen e shërbimeve të kërkuara në kontratë me nevojat aktuale të biznesit dhe ka negociuar ndryshimet e nevojshme.

**38. Marrëveshja vazhdon të jetë e leverdisshme (të ketë vlerë për paranë). KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor analizon në mënyrë periodike progresin e marrëveshjeve të koncesionit/PPP dhe vlerëson nëse ato vazhdojnë të ofrojnë vlerë për paranë.**

KLSH duhet të çertifikojë që marrëveshja vazhdon të jetë e përballueshme, palët e interesuara janë të kënaqura me progresin e projektit, rezultatet janë ato që priteshin dhe është rivlerësuar vazhdimi i saj kur performanca ka qenë e ulët. Vetë subjekti audituar duhet që të vlerësojë nëse kontrata e koncesionit/PPP po ofron rezultate më të mira krahasuar me alternativat e tjera që të krijojë një bazë të dhënash mbi mënyrën më të mirë të prokurimit dhe ofrimit të shërbimeve.

**39. Krijimi i strukturave të duhura të drejtimit dhe bashkëpunimit. KLSH duhet të shqyrtojë nëse audituesi ka krijuar strukturat e duhura drejtuese për projektin dhe mbajtur marrëdhënie të mira me kontraktorin/ët**

KLSH duhet të konkludojë nëse strukturat drejtuese kanë mundur llogaridhënien e palëve të përfshira dhe janë krijuar marrëdhënie të mira midis palëve për arritjen e objektivave.

**40. Krijimi i një ekipi të mirë për manaxhimin e kontratës. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka krijuar një ekip me aftësitë e duhura profesionale për të menaxhuar kontratat e koncesionit/PPP.**

KLSH duhet të shqyrtojë nëse autoriteti kontraktor ka ngritur një ekip të plotë dhe me eksperiencën e nevojshme për të menaxhuar në mënyrë inteligjente kontratën. Autoriteti kontraktor duhet të vlerësojë ekipin e ofruar nga sektori privat dhe të përshtasë personelin e tij që të ketë njohuri të plota për kontratën, natyrën e biznesit dhe objektivat e tij si edhe aftësi negociimi.

KLSH duhet të vlerësojë mbikqyrjen dhe përmirësimet e kontratës gjatë zbatimit si edhe specifikimet dhe përmbushjen e detyrave për manaxhimin e kontratës dhe të marrëdhënieve me kontraktorin.

**41. Respektimi i ndarjes së riskut gjatë gjithë kohës. KLSH duhet të vlerësojë nëse ndarja e riskut ndërmjet palëve private dhe publike mbetet optimale gjatë gjithë periudhës së kohëzgjatjes së projektit.**

KLSH duhet të vlerësojë nëse ndarja e riskut mbetet optimale dhe se autoriteti kontraktor ka menaxhuar ndonjë risk të ri të krijuar në procesin e zbatimit të marrëveshjes.

**42. Trajtimi kontabël i përshtatshëm. KLSH duhet të vlerësojë trajtimin kontabël për asetet e dorëzuara sipas marrëveshjes së PPP / koncesionit dhe të vlerësojë nëse ai përputhet me rregullat dhe udhëzimet e kontabilitetit në fuqi.**

KLSH duhet të konfirmojë, kur është e rëndësishme, që audituesit e jashtëm të entitetit të audituar (nëse jo vetë KLSH), kanë rivlerësuar risqet dhe përfitimet që lidhen me aktivin pasi është bërë funksional dhe kanë bërë çertifikimin e tij për trajtimin kontabël. Njëkohësisht duhet të konfirmojë përshtatjen me ndryshimet e standardeve dhe rregullave kontabile që kanë të bëjnë me koncesionet/PPP-të.

**43. Manaxhimi i përfundimit të kontratës. KLSH duhet të vlerësojë nëse autoriteti kontraktor ka planifikuar dhe menaxhuar në mënyrë efektive daljen e tij nga kontrata me përfundimin e saj.**

KLSH duhet të vlerësojë nëse subjekti ka identifikuar se si do të ofrohen shërbimet pas përfundimit të kontratës me privatin, cilat janë risqet e mundëshme të lidhura me marrjen përsipër të kryerjes së shërbimit nga vetë subjekti dhe a ka plane për manaxhimin e tyre.

## **ANEKSI II Kuadri Ligjor - Referenca**

### **A. Ligjet**

#### **A.1 Për koncesionett**

- 1 Ligji nr. 125/2013 “Për Koncesionet dhe Partneritetin Publik Privat, i ndryshuar me Ligjin nr. 88/2014, 77/2015 dhe 50/2019.
- 2 Ligji nr. 125/2013 “Për Koncesionet dhe Partneritetin Publik Privat.
- 3 Ligji nr. 9663, datë 18.12.2006 “Për koncesionet” i ndryshuar me Ligjin nr. 9995, datë 22.09.2008, Ligjin nr.10137, datë 11.05.2009, Ligjin nr.10157 datë 15.10.2009 dhe Ligjin nr.10281 datë 20.5.2010”

#### **A.2 Për prokurimin publik**

- 1 Ligji Nr. 9643, Datë 20.11.2006, Ndryshuar Me Ligjin Nr. 9800, Datë 10.09.2007, Ligjin Nr. 9855, Datë 26.12.2007, Ligjin Nr. 10170, Datë 22.10.2009, Ligjin Nr. 10309, Datë 22.07.2010, Ligjin Nr. 22/2012, Ligjin Nr. 131/2012, Dhe Ligjin Nr. 182/2014 “Për Prokurimin Publik”
- 2 Ligji Nr. 182/2014, Për Disa Ndryshime Dhe Shtesa Në Ligjin Nr. 9643, Datë 20.11.2006, “Për Prokurimin Publik”, Të Ndryshuar”
- 3 Ligji Nr. 131/2012, Për Disa Ndryshime Dhe Shtesa Në Ligjin Nr. 9643, Datë 20.11.2006 “Për Prokurimin Publik”,Të Ndryshuar”
- 4 Ligji Nr. 9643, Datë 20.11.2006, Ndryshuar Me Ligjin Nr. 9800 Datë 10.09.2007, Ligjin Nr. 9855 Datë 26.12.2007, Ligjin Nr. 10170,
- 5 Datë 22.10.2009 Dhe Ligjin Nr. 10309, Datë 22.07.2010 “Për Prokurimin Publik” Ligji Nr. 9643, Datë 20.11.2006, Ndryshuar Me Ligjin Nr. 9800 Datë 10.09.2007, Ligjin Nr. 9855 Datë 26.12.2007, Dhe Ligjin Nr. 10170, Datë 22.10.2009 “Për Prokurimin Publik”
- 6 Ligji Nr. 10170, Date 22.10.2009, Për Disa Shtesa Dhe Ndryshime Në Ligjin Nr 9643, Datë 20.11.2006 “Për Prokurimin Publik”, Të Ndryshuar
- 7 Ligji Nr. 9643, Datë 20.11.2006, Ndryshuar Me Ligjin Nr. 9800 Datë 10.09.2007, Dhe Ligjin Nr. 9855 Datë 26.12.2007
- 8 Ligji Nr. 9855, Date 26.12.2007, Për Disa Shtesa Dhe Ndryshime Në Ligjin Nr. 9643, Datë 20.11.2006 “Për Prokurimin Publik”
- 9 Ligji Nr. 9800, Date 10.09.2007, Për Disa Ndryshime Dhe Shtesa Në Ligjin Nr. 9643, Datë 20.11.2006, “Për Prokurimin Publik”
- 10 Ligji Nr. 9643, Date 20.11.2006, “Për Prokurimin Publik”

### **B. Vendime të Këshillit të Ministrave**

#### **B.1. Për Koncesionet**

- 1 Vendim nr. 575, datë 10.07.2013 “Për miratimin e rregullave për vlerësimin dhe dhënien me koncesion/partneritet publik privat” i ndryshuar.
- 2 Vendim nr. 576, datë 10.07.2013 “Për miratimin e rregullave për identifikimin, vlerësimin dhe dhënien e koncesioneve për hidrocentralet”
- 3 Vendim nr. 130, datë 12.03.2014 “Për kryerjen në mënyrë elektronike të procedurave konkurruese të koncesionit/partneritetit publik privat”
- 4 Vendim nr. 269, datë 18.4.2012 Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 27, datë 19.1.2007 të këshillit të ministrave “Për miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të dhënies së koncesioneve”, të ndryshuar

- 5 Vendim nr. 27, datë 19.01.2007 “Për miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të dhënies së koncesioneve i ndryshuar me vkm nr. 104, datë 28.02.2007, vkm nr. 87, datë 16.01.2008, vkm nr. 544, datë 1.5.2008, vkm nr. 469, datë 16.06.2010, vkm nr. 268 date 18.04.2012 dhe VKM nr. 313, datë 27.04.2016.
- 6 Vendim nr. 27, datë 19.01.2007 “Për miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të dhënies së koncesioneve” i ndryshuar me vkm nr. 104, datë 28.02.2007, vkm nr. 87, datë 16.01.2008, vkm nr. 544, datë 1.5.2008, dhe vkm nr. 469, datë 16.06.2010
- 7 Vendim nr. 87, datë 16.01.2008 “Për disa ndryshime dhe shtesa në vendimin nr. 27, datë 19.01.2007 për miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të dhenës së koncesioneve”, të ndryshuar”
- 8 Vendim nr.104, datë 28.2.2007 Për një shtesë në vendimin nr.27, datë 19.1.2007 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të dhënies së koncesioneve”
- 9 Vendim nr. 27, datë 19.01.2007 “Për miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të dhënies së koncesioneve”
- 10 Vendim nr. 191, datë 13.3.2012 Për disa ndryshime në vendimin nr. 150, datë 22.3.3007 të këshillit të ministrave “Për organizimin dhe funksionimin e Agjencisë së Trajtimit të koncesioneve (ATRAKO)”
- 11 Vendim nr.150, datë 22.3.2007 “Për organizimin dhe funksionimin e Agjencisë së Trajtimit të Koncesioneve (ATRAKO)”
- 12 Akt Normativ nr.1, datë 5.5.2010 për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9663, datë 18.12.2006 “Për Koncesionet”, të ndryshuar.
- 13 VKM nr. 634, datë 01.10.2014 “Për miratimin e rregullave për vlerësimin dhe dhënien me koncesion/partneritet publik privat të punëve publike dhe shërbimeve për ndërtimin, operimin, mirëmbajtjen dhe rehabilitimin e rrugëve nacionale” i ndryshuar me: VKM nr. 925, datë 29.12.2014; VKM nr. 111, datë 06.02.2015; VKM nr. 160, datë 01.03.2017; VKM 696, datë 21.11.2018; VKM nr. 174, datë 27.03.2019 VKM nr. 178, datë 06.03.2012 “Për incinerimin e mbetjeve”.
- 14 Vendim nr. 211, datë 16.03.2016 “Për krijimin dhe administrimin e regjistrit elektronik të koncesionit/PPP

## **B.2 Për Prokurimin Publik**

- 1 Vendim Nr. 28 Datë 14.01.2015 Për Ngarkimin E Ministrisë Së Punëve Të Brendshme Për Kryerjen E Procedurave Të Prokurimit Publik, Në Emër Dhe Për Llogari Të Kryeministrit, Ministrave Dhe Institucioneve Të Varësisë, Për Disa Mallra E Shërbime Ndryshuar Me Vendimin Nr. 176, Datë 25.2.2015
- 2 Vendim Nr. 28 Datë 14.01.2015 Për Ngarkimin E Ministrisë Së Punëve Të Brendshme Për Kryerjen E Procedurave Të Prokurimit Publik, Në Emër Dhe Për Llogari Të Kryeministrit, Ministrave Dhe Institucioneve Të Varësisë, Për Disa Mallra E Shërbime
- 3 Vendim Nr. 918 Datë 29.12.2014 Për Kryerjen E Procedurave Të Prokurimit Publik Në Mënyrë Elektronike
- 4 VKM nr. Nr. 285, datë 19.5.2021 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, i ndryshuar;
- 5 Vendim Nr. 914 Datë 29.12.2014 Për Miratimin E Rregullave Të Prokurimit Publik
- 6 Vendim Nr. 379 Datë 11.06.2014 Për Disa Shtesa Dhe Ndryshime Në Vendimin Nr.1, Datë 10.1.2007, Të Këshillit Të Ministrave, “Për Rregullat E Prokurimit Publik”, Të Ndryshuar
- 7 Vendim Nr. 53 Datë 21.01.2009 Për Ngarkimin E Ministrisë Së Brendshme Për Kryerjen E Procedurave Të Prokurimit Publik, Në Emër Dhe Për Llogari Të Kryeministrit, Ministrave Dhe Institucioneve Të Varësisë, Për Disa Mallra E Shërbime, Të Ndryshuar Me Vkm Nr. 139, Datë

- 03.03.2010, Të Ndryshuar Me Vkm Nr.384, Datë 25.05.2011, Të Ndryshuar Me Vkm Nr.137, Datë 12.03.2014
- 8 Vendim Nr. 1 Datë 10.01.2007 “Për Rregullat E Prokurimit Publik”, I Ndryshuar Me Vkm Nr.153, Datë 22.03.2007, Vkm Nr.135, Datë 03.02.2008, Vkm Nr.392, Datë 08.04.2008, Vkm Nr.822, Date 18.06.2008, Vkm Nr.46, Datë 21.01.2009, Vkm Nr.495, Datë 15.05.2009, Vkm Nr.917, Datë 29.7.2009, Vkm Nr.398, Datë 26.05.2010, Vkm Nr.32, Date 23.01.2013 Dhe Vkm Nr. 547, Datë 13.6.2013
  - 9 Vendim Nr. 32 Datë 23.01.2013 Për Për Disa Shtesa Dhe Ndryshime Në Vendimin Nr.1, Datë 10.1.2007, Të Këshillit Të Ministrave, “Për Miratimin E Rregullave Për Prokurimin Publik”, Të Ndryshuar
  - 10 Vendim Nr. 47 Datë 23.01.2013 Per Nje Shtese Ne Vendimin Nr.45 Date 21.01.2009 Të Keshillit Të Ministrave Për Kryerjen E Procedurave Në Mënyrë Elektronik, Të Ndryshuar
  - 11 Vendim Nr. 1 Datë 10.01.2007 “Për Rregullat E Prokurimit Publik”, I Ndryshuar Me Vkm Nr.153, Datë 22.03.2007, Vkm Nr.135, Datë 03.02.2008, Vkm Nr.392, Datë 08.04.2008, Vkm Nr.822, Date 18.06.2008, Vkm Nr.46, Datë 21.01.2009 Vkm Nr.495, Datë 15.05.2009 Dhe Vkm Nr.398, Datë 26.05.2010
  - 12 Vendim Nr. 398 Datë 26.05.2010 Për Për Disa Shtesa Dhe Ndryshime Në Vendimin Nr.1, Datë 10.1.2007, Të Këshillit Të Ministrave, “Për Miratimin E Rregullave Për Prokurimin Publik”, Të Ndryshuar
  - 13 Vendim Nr. 53 Datë 21.1.2009 Për Ngarkimin E Ministrisë Së Brendshme Për Kryerjen E Procedurave Të Prokurimit Publik, Në Emër Dhe Për Llogari Të Kryeministrisë, Ministrive Dhe Institucioneve Të Varësisë, Për Disa Mallra E Shërbime, I Ndryshuar Me Vkm Nr. 139, Datë 3.3.2010
  - 14 Vendim Nr. 1 Datë 10.01.2007 Për Rregullat E Prokurimit Publik”, I Ndryshuar Me Vkm Nr.153, Datë 22.03.2007, Vkm Nr.135, Datë 03.02.2008, Vkm Nr.392, Datë 08.04.2008, Vkm Nr.822, Date 18.06.2008 Dhe Vkm Nr.46, Datë 21.01.2009
  - 15 Vendim Nr. 46 Datë 21.01.2009 Për Disa Ndryshime Dhe Shtesa Në Vendimin Nr.1, Datë 10.1.2007, Të Këshillit Të Ministrave, “Për Miratimin E Rregullave Për Prokurimin Publik”, Të Ndryshuar
  - 16 Vendim Nr. 45 Datë 21.01.2009 Për Kryerjen E Procedurave Në Mënyrë Elektronike
  - 17 Vendim Nr. 822 Datë 18.6.2008 Për Disa Shtesa Në Vendimin Nr.1, Datë 10.01.2007, Të Këshillit Të Ministrave, “Për Miratimin E Rregullave Për Prokurimin Publik”, Të Ndryshuar
  - 18 Vendim Nr. 135 Datë 03.02.2008 Për Disa Ndryshime Dhe Shtesa Në Vendimin Nr.1, Datë 10.1.2007, Të Këshillit Të Ministrave “Për Miratimin E Rregullave Për Prokurimin Publik”, Të Ndryshuar
  - 19 Vendim Nr. 659 Datë 03.10.2007 Për Rregullat E Kryerjes Së Procedurave Të Prokurimit Publik Me Mjete Elektronike
  - 20 Vendim Nr. 153 Datë 22.03.2007 Për Disa Shtesa Dhe Ndryshime Në Vendimin Nr.1, Datë 10.1.2007, Të Këshillit Të Ministrave, “Për Rregullat E Prokurimit Publik”

## ANEKS III - Vlerësimi i Komponentëve dhe Parimeve të Mjedisit të Kontrollit të Brendshëm

### I. Mjedisi i Kontrollit

Për vlerësimin e komponentit të mjedisit të kontrollit audituesit duhet të analizojnë dhe vlerësojnë parimet apo standardet e mëposhtëme:

1. Njësia që auditohet ka krijuar një sistem që garanton integritet profesional dhe vlerat etike
  - a. Baza ligjore dhe rregullatore për vlerat etike dhe konfliktin e interes, bazuar në:
    - Rregulloren e Brendshme, pjesën / nenet që përbëjnë kodin e etikës,
    - Kodi Etikes, nëse ka, dhe
    - Rregullime të tjera dhe standarde manaxheriale të bazuara në ligjin/et për etikën.
  - b. Komunikimi dhe njohja e punonjësve të njësisë me ligjet / rregullat e etikës, bazuar në:
    - Bazat ligjore dhe kodin e etikës të afishuar në vende të dukshme për punonjësit,
    - Akte të dërguara nga departamenti i burimeve njerëzore në mënyrë elektronike
    - Liste prezencat dhe procesverbalet e takimeve/trajnimeve të organizuara me punonjësit.
  - c. Zbatimi i ligjit / rregullave të etikës, masat e marra dhe raportim i tyre, bazuar në:
    - Ngritjen e sistemit / Procedura e miratuar,
    - Shkeljet e raportuara,
    - Dokumentimi dhe ndjekja e shkeljeve nga burimet njerëzore
  - d. Trajnimi për integritetin dhe etikën, bazuar në:
    - Planet / programet, pjesëmarrësit dhe dokumenta të trainimit
    - Materialet e trajnimit / prezantimet.
  - e. Procesi dhe mekanizmat e luftës kundër korrupsionit, bazuar në:
    - Rregullat për sistemin e raportimit dhe trajtimit të rasteve të shkeljeve / korrupsionit: funksionimi i sinjalizimit, mbrojtja e sinjalizuesve / raportuesve dhe procedurat e shqyrtimit të rasteve të sinjalizuara / raportuara.
    - Trajnimet / komunikime me sinjalizuesit e brendshëm,
    - Procedura dhe dokumentimi për një hetim të brendshëm të drejtë dhe të ndershëm.
  - f. Përputhshmëria dhe performanca e punonjësve kundrejt ligjit dhe rregullave të etikës personale dhe profesionale, bazuar në:
    - Procedurat e burimeve njerëzore në lidhje me performancën;
    - Formularët dhe procesi i vlerësimit të punonjësve,
    - Dokumentimi / raportimi i rasteve të shkeljeve të ligjit dhe rregullave të etikës.
2. Manaxhimi i njësisë që auditohet është i pavarur dhe jep llogari për ushtrimin e funksioneve të tij
  - a. Krijimi, zbatimi dhe funksionimi i sistemit të kontrollit të brendshëm:
    - Plani strategjik dhe vjetor si dhe rregullime për funksionimin e auditit të brendshëm
    - Raporte periodike të monitorimit të planeve të miratuara dhe urdhërave të lëshuara.
  - b. Sistemi i raportimit të njësive vartëse:



- Numri i njësive të varësisë dhe sistemi i raportimit të tyre
  - Raportet e paraqitura gjatë vitit;
- c. Mbikëqyrja e bazuar në performancë
- Sistemi i treguesve të performancës të miratuar në Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA)
  - Raportet Periodike për realizimin e objektivave,
  - Procesverbalet e mbledhjeve.
  - Vendime që lidhen me raportimin dhe urdhëra për ndjekje të tyre,
  - Marrëveshje dhe tregues në nivel shërbimi (nëse ka).
- d. Raportimi, analiza dhe rekomandimet e gjetjeve të kontrollit të brendshëm:
- Raportet e Auditimit të Brendshëm
  - Plani i Veprimit për zbatimin e rekomandimeve
- e. Miratimi dhe ndjekja e planit të manaxhimit për veprime korigjuese/permiresuese:
- Plani i Veprimit
  - Plani Manaxhimi të Risqeve të nivelit të mesëm e të lartë
- f. Marrja e opinionit të pavarur mbi performancën e institucionit:
- Opinione/Raporte nga Auditimi i Brendshëm
  - Raporte të Auditimit të jashtëm
  - Raporte të Organizatave të tjera, kombëtare dhe ndërkombëtare
- g. Mbikëqyrja nga Bordet (nëse ka) e funksionimit të sistemit të kontrollit të brendshëm:
- Plani i veprimit miratuar nga Bordi
  - Raportet mbi zbatimin e planit
- h. Efektiviteti i ndërtimit dhe funksionimit të organit mbikëqyrës (nëse ka):
- Raporti i Auditimit të Brendshëm
  - Raporti i Auditit të Jashtëm
  - Evidenca vlerësimi nga manaxhimi i njësisë
- i. Informimi i anëtarëve të organit mbikëqyrës për risqet e planit të biznesit:
- Raporti mbi risqet kryesore lidhur me objektivat e planit të biznesit (buxhetit)
3. Njësia ka ngritur struktura organizative, sistem raportimi dhe ka përcaktuar autoritetet dhe përgjegjësitë për të arritur objektivat e saj
- a. Rregullore të Brendshme të miratuar dhe publikuar:
- Rregullorja e Brendshme
  - Faqja e Internetit e institucionit
- b. Miratimi i deklaratës së misionit sipas ligjit për manaxhimin e sistemit buxhetor:
- Numri i Nenit (eve) në Rregulloren e Brendshme
- c. Strategji e përgatitur dhe miratuar sipas kërkesave të ligjit për manaxhimin e sistemit buxhetor:
- Strategjia e institucionit

- d. Përfshirja e njësive vartëse në diskutimet për programin buxhetor afatmesëm dhe planin strategjik:
- Urdhri për hartimin e strategjisë dhe procesin e konsultimit,
  - Shkresat/ Ftesat për konsultime
  - Procesverbale të mbledhjeve (minuta takimi) të tryezave të rrumbullakëta
- e. Informimi mbi Deklaratën e Misionit, strategjinë dhe planin e veprimit:
- Informimi në rrugë elektronike ose të shkruar
- f. Përcaktimi i treguesve të performancës në planin për monitorimin dhe arritjen e objektivave të strategjisë:
- Plani i Veprimit për zbatimin e strategjisë
- g. Përputhja e strukturës organizative me madhësinë dhe aktivitetet e njësisë:
- Nr.data e vendimit për miratimin e Strukturës organizative;
  - Opinion/Raport i Auditimit të Brendshëm mbi strukturën
- h. Përcaktimi i përgjegjësive të menaxherëve për zbatimin e objektivave dhe manaxhimin e riskut:
- Neni(et) i Rregullores së brendshme;
  - Përshkrimet e punës
  - Marrëveshjet në nivel shërbimi
- i. Specifikimi i përgjegjësive në Rregulloren e Brendshme dhe përditësimi me ndryshimet strukturore:
- Nr, datë Vendimi për ndryshim të rregullores
  - Raport vlerësimi të AB
  - Anketa për ngarkesën me punë të stafit ose shkresa emaille dërguar tek koordinatori i MFK
  - Plani për reduktimin/ shmangien e mbivendosjeve (risku).
- j. Delegimi i përgjegjësive brenda njësisë:
- Nr. Datë Protokollit i Urdhërave të delegimit.
- k. Qartësia e natyrës dhe fushëveprimit të përgjegjësive të deleguara:
- Specifikimi në Urdhërat e delegimit
  - Raportimi periodik gjatë periudhës së delegimit
  - Ankesa (nëse ka), komunikim elektronik ose të shkruar.
- l. Analiza e risqeve për përgjegjësitë e deleguara?
- Procedura e delegimit
  - Evidencë të analizës së riskut kryer midis të interesuarve
- m. Krijimi dhe vlerësimi i linjave të raportimit:
- Pjesa narrative e Strukturës Organizative mbi linjat e raportimit horizontal dhe vertical
  - Evidencë të analizës së riskut
  - Vlerësim nga AB

4. Njësia është e angazhuar për ushtrimin e veprimtarisë së saj: punëson dhe mban në punë personel të aftë dhe të kualifikuar që garanton arritjen e objektivave:
  - a. Përshkrimi i saktë i punës dhe rishikimi kur ndryshon struktura funksionale dhe organizative:
    - Përshkrimi i punës
    - Dokumenti i rishikimit të tyre.
  - b. Vlerësimet periodike të bazuara në performancën e shërbimeve dhe standarde të tjera:
    - Vlerësime periodike të punonjësve
    - Raportet e performancës dhe të vlerësimit të personelit
  - c. Përputhja e procedurave të rekrutimit me nevojat e njësisë publike:
    - Specifikimi në procedurën e rekrutimit lidhur me kriteret e kërkuara.
  - d. Probleme të rekrutimit që çënojnë dukshëm performancën:
    - Statistikat e Burimeve Njerëzore
    - Informacioni mbi numrin dhe pozicionet e stafit të punësuar
    - Raportet mbi problematikat.
  - e. Plani afat-mesëm dhe vjetor i trajnimit:
    - Rregullat dhe procedurat e për trajnimin e punonjësve
    - Programi afatmesëm dhe vjetor i trajnimit / kualifikimit të punonjësve.
  - f. Zbatimi i planit të trajnimit dhe aftësimit profesional:
    - Buxheti i trajnimit dhe statistika të tjera
    - Raporti vjetor mbi zbatimin e programit të trajnimit/ kualifikimit të punonjësve.
  - g. Trajnimi punonjësve të manaxhimit financiar dhe kontrollit:
    - Evidenca e trajnimeve të realizuara kundrejt planit.
  - h. Vartësia e menaxherëve të programeve buxhetore nga nëpunësit autorizues:
    - Vendimi për miratimin e Buxhetit vjetor
    - Urdhri i ngritjes së grupit të manaxhimit të programeve buxhetore
    - Organigrama e njësisë.
  - i. Raportimi tek Komiteti i Auditimit për risqet e sistemit të kontrollit të brendshëm:
    - Urdhri për krijimin dhe rregulloren e Komitetit të Auditimit.
  - j. Takimet e Komitetit të Auditimit me drejtuesit e njësive të auditimit të brendshëm:
    - Proceverbalet e takimeve.
  - k. Dërgohet i informacionit tek Komiteti i Auditimit:
    - Raportet e dërguara në Komitet (Nr. Datë, sipas protokollit)
5. Njësia zbaton përgjegjshmërinë menaxheriale:
  - a. Përcaktimi i përgjegjësisë së menaxherëve për arritjen e objektivave strategjike:
    - Nenet e Rregullores së brendshme të njësisë
  - b. Përfaqësimi i njësisë në mbledhjet e komitetit strategjik dhe diskutimin e çështjeve të PBA:

- Procesverbali i takimeve
- Dokumenta të tjera që pasqyrojnë takime
- Vendimet/Konkluzionet e mbledhjeve.

## II. Manaxhimi I Riskut

Manaxhimi i riskut përfshin identifikimin, vlerësimin, kontrollin dhe monitorimin e ngjarjeve ose situatave që potencialisht pengojnë arritjen e objektivave dhe për vlerësimin e tij duhet që të analizohen dhe vlerësohen parimet e mëposhtëme:

- Njësia që auditohet ka përcaktuar objektiva specifike të cilat bëjnë të mundur identifikimin dhe vlerësimin e risqeve për realizimin e tyre:
  - Vendosja dhe publikimi i objektivave dhe treguesve të performancës afatmesme të programeve:
    - Nr, Datë, Emërtim i Vendimit për miratimin e Programit Buxhetor Afatmesëm
    - Informacioni në faqen e internetit të njësisë publike
  - Përputhja e qëllimeve të politikave të PBA-së me objektivat strategjike të njësisë:
    - Tabela e referencës së Objektivave dhe treguesve të PBA kundrejt objektivave/qëllimeve dhe treguesve strategjikë.
  - Plan-veprimet vjetore operacionale për arritjen e qëllimeve të politikave afatmesme (PBA)
    - Plan-veprime vjetore për arritjen e objektivave.
  - Komunikimi i objektivave tek personeli zbatues:
    - Komunikimi nëpërmjet emailit, me shkresa, në takime zyrtare.
  - Përputhja e objektivave operacionale vjetore me strategjitë kombëtare dhe sektoriale:
    - Planet vjetore të veprimtarisë me reference objektivin dhe treguesin e PBA
    - Planet e investimeve dhe planet e tjera operacionale të buxhetit vjetor.
- Njësia ka identifikuar dhe analizuar risqet për arritjen e objektivave dhe ka ndërtuar sistemin e manaxhimit të tyre.
  - Krijimi i mekanizmave të vlerësimit të riskut dhe përfshirja e personelit në këtë proces:
    - Urdhri për përcaktimin e grupit koordinues teknik për manaxhimin dhe raportimin e risqeve
    - Urdhri / Rregullorja e krijimit / funksionimit të grupit.
  - Identifikimi dhe vlerësimi i risqeve sipas niveleve:
    - Regjistri i riskut (planet e manaxhimit të risqeve)
    - Minutat e takimi të mbledhjeve të grupit të koordinimit të riskut
    - Raportet e risqeve për menaxherët.
  - Strukturimi i risqeve sipas rëndësisë dhe prioritizimi i risqeve të përputhshmërisë:
    - Regjistri i riskut
    - Minutat e mbledhjeve të grupit të koordinimit të riskut
    - Raporti i Auditit të Brendshëm.
  - Ngritja e grupit të manaxhimit të riskut:
    - Urdhri i ngritjes së grupit të manaxhimit të riskut.

- e. Pozicioni i organigramës të cilit i janë deleguar detyrat koordinatorit të riskut:
    - Urdhëri i delegimit të koordinatorit të riskut.
  - f. Përcaktimi i ndikimit të një risku në treguesit e performancës dhe një objektivi specific:
    - Planet e manaxhimit të risqeve (seksioni përkatës).
  - g. Vlerësimi i mënyrës së manaxhimit të riskut dhe rekomandimet për trajtimin e riskut:
    - Planet e veprimit për manaxhimin e riskut
    - Procesverbal i mbledhjeve të grupit të manaxhimit të riskut.
  - h. Krijimi dhe përditësimi i regjistrit të riskut:
    - Regjistri i riskut (nëse ka)
    - Raporti i reflektimit të planit të manaxhimit të riskut në regjistrin e riskut.
8. Njësia ka marrë parasysh dhe vlerësuar mundësinë e riskut të mashtrimeve:
- a. Vlerësimi i riskut të mashtrimit si pjesë përbërëse e rregullt në vlerësimin e riskut:
    - Politikat dhe procedurat e njësisë publike lidhur me mashtrimin
    - Regjistri i riskut (plani i manaxhimit të riskut përkatës.
  - b. Rregullshmëria e vlerësimit të ekspozimit ndaj mashtrimit dhe ndikimit të tij:
    - Masat kundër mashtrimit, ryshfetit dhe plani i reduktimit të korrupsionit ose të ngjashme.
  - c. Sistemi i raportimit për shkeljeve të mashtrimit, falsifikimit, vjedhjeve, korrupsionit, etj.:
    - Neni i Rregullores së brendshme (nëse ka)
    - Urdhëri për procedurat dhe modelin e raportimit antikorrupsion
    - Numri i raportimeve tek manaxhimi (nëse ka)
  - d. Raportimi dhe monitorimi i rregullt mbi ekspozimet ndaj mashtrimit:
    - Raporte e riskut dhe monitorimit të tij tek/nga menaxherët dhe/ose organet mbikëqyrëse
    - Procesverbalet e mbledhjeve.
9. Njësia ka identifikuar dhe analizuar ndryshimet e rëndësishme dhe sistemi i kontrollit të brendshëm është ndërtuar në përgjigje të ndikimeve të tyre:
- a. Ndikimet e ristrukturimit dhe kulturës menaxheriale në sistemin e kontrollit të brendshëm:
    - Politikat dhe procedurat e njësisë publike lidhur me ndryshimet e rëndësishme
    - Regjistri i riskut
    - Strategjitë, politikat dhe planet e veprimit për ngjarjet që ndikojnë në kontrollin e brendshëm
    - Evidenca mbi ndryshimet e rëndësishme të ndodhura dhe analizën e tyre në lidhje me çështjen, efektin, ndikimin dhe gjasat.

### III. Aktivitetet E Kontrollit

Përfshijnë politikat, procedurat e shkruara që rregullojnë veprimet kontrolluese dhe zbatimin e tyre për të dhënë siguri të arsyeshme që risqet e përcaktuara gjatë manaxhimit janë ulur në maksimumin e mundshëm dhe objektivat do të arrihen. Për vlerësimin e tyre duhet që të analizohen dhe vlerësohen parimet e mëposhtëme:

10. Njësia ka përzgjedhur dhe kryer aktivitete të kontrollit që zbusin risqet e objektivave:

- a. Listimi dhe dokumentimi i proceseve/aktiviteteve të kontrollit në harta, manuale, procedura:
  - Harta e proceseve të punës
  - Manualët e proceseve të punës të miratuara;
- b. Miratimi i angazhimeve financiare në të njëjtën kohë me dy firma, autorizuesi dhe zbatuesi:
  - Evidentimi me dokument të firmosur (urdhër prokurimi, urdhër pagese, etj.)
- c. Autorizimi dhe regjistrimi i transaksioneve financiare nga persona të ndryshëm: kontrolluesi, autorizuesi dhe rregjistruesi i dokumentave të njohjes dhe kontabilizimit të shpenzimeve:
  - Organigrama e strukturës së financës vetëm për efekt numri;
  - Ndarja e detyrave në strukturën e financës;
  - Përshkrimet e punës të sektorit të finances.
- d. Krijimi i komisioneve të prokurimit, vlerësimit të ofertave dhe kontraktimit nga Titullari:
  - Procesi i prokurimit, procedurat e emerimeve dhe ndarjes së funksioneve
  - Rregullat e prokurimit public.
- e. Krijimi dhe përditësimi i regjistrit të prokurimeve bazuar në buxhetin e miratuar/ndryshuar:
  - Regjistri i prokurimeve.
- f. Procedura për ruajtjen, përdorimin dhe arkivimin e dokumentave përfshirë ato financiare:
  - Rregullat për ruajtjen, përdorimin dhe arkivimin e dokumentacionit
- g. Regjistri i aktiveve të njësisë, regjistrimi në SIFQ dhe përditësimi në kontabilitet:
  - Regjistri i Aktiveve afatgjatë.
- h. Mungesat në sasi dhe në vlerë të aktiveve në % ndaj llojeve dhe totalit të aktiveve afatgjata:
  - Regjistri i Aktiveve afatgjatë
  - Pasqyrat Vjetore Financiare.
- i. Inventarizimi, vlerësimi, tjetërsimi dhe nxjerrja jashtë përdorimit e aktiveve afatgjata:
  - Procedurat e miratuara, përfshirë urdhëruesit, përgjegjësitë, etj.
  - Regjistri i aktiveve
- j. Procedurat për ruajtjen nga përdorimi i paautorizuar i aktiveve afatgjatë të rëndësishme:
  - Rregullat e brendshme të manaxhimit të aktiveve;
- k. Arkëtimi dhe transferimi i të ardhurave të veta në llogarinë e thesarit:
  - Regjistrimet e thesarit/bankës
  - Mandat arkëtimi i bankës
  - Ditari bankës.
- l. Kontabilizimet, rakordimet dhe raportimi i të ardhurave për çdo arkëtar/agjensi:
  - Ditari kontabël
  - Akt rakordimi me Agjentët e të ardhurave dhe Thesarin.
- m. Procedura për kontrole të specifikuar për transaksionet e pagave dhe urdhëruesve të tyre:
  - Procedura e miratuara për vendosjen e pagave dhe pagesën e tyre.

- n. Kontrolli i gjendjes së mjeteve monetare, angazhimeve, investimeve, etj. dhe raportimi i faturave, vendimeve të gjyqit, etj, të papaguara nga Thesari brenda 30 ditëve në % ndaj numrit total vjetor të faturave të shërbimeve publike; - vlera mesatare e ndryshimeve të planit mujor të cash kundrejt totalit të buxhetit vjetor; raporti në - % i shumës totale të shpenzuar deri në periudhën e vlerësimit për projektet e investimeve (një ose disaveçare) ndaj shumës totale të planit shumëvjeçar të parashikuar:
- Sistemi i thesarit SIFQ
  - Regjistrat kontabël të njësisë
11. Njësia ka bërë përzgjedhje dhe ushtruar aktivitete kontrolli mbi teknologjinë:
- a. Sistemet funksionale të TI-së të vetë njësisë:
- Urdhër për blerjen e sistemit të teknologjisë së informacionit respektiv
  - Marrja në dorëzim e sistemit
  - Manualët e përdorimit të sistemit TI
  - Baza e të dhënave në sistem e përditesuar.
- b. Procedurat për raste emergjence si humbja e të dhënave, mungesë personeli, etj.:
- Procedurat e rikuperimit dhe të ruajtjes, back up-it
  - Planet e investimeve në TI
  - Planet e manaxhimit të riskut nga zjarri, përmytjet dhe fatkeqësitë e tjera.
- c. Procedurat për sigurinë e sistemit të TI: ndryshimet e fjalëkalimeve, fireëall, hyrje-daljet, etj.:
- Rregullat e sigurisë së të dhënave në sistemin IT
  - Rregullat për ruajtjen nga dëmtimet fizike të aktiveve elektronike
- d. Ndarja e detyrave në funksionimin e sistemeve të TI-së:
- Gjurmët e auditimit për funksionimin e sistemeve IT miratuar nga NA/Titullari
  - Raporti i Auditit të Brendshëm
- e. Sistemi rezervë (back-up) TI dhe plani rikuperimit nga fatkeqësitë i testuar në praktikë:
- Evidencë për sistemin rezervë
  - Plan i manaxhimit të riskut të TI për rikuperimin e të dhënave në rast fatkeqësie natyrore.
12. Njësia e bazon veprimtarinë e kontrollit në politika dhe procedura që garantojnë objektivat:
- a. Përcaktimi i përgjegjësive për aktivitetet e kontrollit të ndara për drejtuesit dhe personelin:
- Rregullat për zbatimin e parimit të ndarjes së përgjegjësive urdhëruese dhe zbatuese
  - Procedurat dhe politikat e brendshme
  - Plane veprimi të ndryshme operative dhe të manaxhimit të riskut
  - Raporti i Auditit të Brendshëm
- b. Procedurat për vlerësimin, përzgjedhjen, kostimin dhe monitorimin e investimeve:
- Kuadri ligjor dhe rregullator
  - Procedurat dhe rrehullat e njësisë.
- c. Procedurat e kontrollit për integritetin dhe sigurinë e të dhënave financiare

- Gjurma e auditit: përgjegjësitë për kontabilitetin, rakordimet me thesarin dhe raportimin.
- d. Rregullat për hartimin e pasqyrave financiare:
- Kuadri rregullator i raportimit financiar (Udhëzime, ligje, etj).
- e. Personat përgjegjës për hartimin dhe nënshkrimin e pasqyrave financiare:
- Opinioni i Auditit të Jashtëm
  - Pasqyrat Financiare Vjetore të institucionit

#### **IV. Informimi Dhe Komunikimi**

Përfshin komunikimin dhe shkëmbimin e informacionit tek menaxherët dhe punonjësit dhe për vlerësimin e tyre duhet që të analizohen dhe vlerësohen parimet e mëposhtëme:

13. Njësia ka marrë, gjeneruar dhe përdorur informacion cilësor për kontrollin e brendshëm:
- a. Përcaktimi i informacionit sipas niveleve drejtues dhe punonjësve dhe lidhja me objektivat:
    - Raportet e brendshme dhe të jashtme lidhur me objektivat.
  - b. Llojet e raporteve periodike financiarë dhe operacional për menaxherët:
    - Raporti shpenzimeve sipas funksionit, klasifikimit ekonomik dhe kontigjencat
    - Raport i të ardhurave bruto, dhe sipas natyrës
    - Raporte mbi buxhetin total, angazhimet, fondet disponibël dhe planin e arkës.
  - c. Informacioni për monitorimin e progresit që siguron sistemi i raportimit manual/elektronik:
    - Raportet e të gjitha niveleve
    - Rregullat e brendshme të raportimit.
  - d. Mbulimi dhe krahasimet me periudhat e kaluara dhe objektivat në raportet e buxhetit:
    - Raportet e buxhetit.
  - e. Përdorimi nga njësia i sistemit informatik financiar të qeverisë:
    - Shkresa/udhëzim nga Ministria përgjegjëse për financat për konfigurimin e përdoruesve.
  - f. Përdorimi i një sistemi të vet të kontabilitetit (përveç SIFQ):
    - Parimet dhe rregullat për kontabilitetin/sistemin e njësisë
    - Raporte për sistemin e kontabilitetit dhe raportimit dhe plane për përmirësimin e tij.
14. Njësia përdor komunikimin e brendshëm të objektivave dhe përgjegjësi të kontrollit të brendshëm:
- a. Procedura për informimin e ndikimit të vendimeve, projekteve dhe nismave të tjera në përgjegjësitë dhe detyrat menaxherëve dhe personelit:
    - Neni përkatës në rregullore ose procedure e vecantë
    - Procesverbalet e mbledhjeve të menaxherëve
    - Faqja kryesore e Internetit, broshura dhe revista.
  - b. Raporte periodike apo publikime vjetore për performancën e shërbimet publike të ofruara:
    - Raportet periodike
    - Faqja e internetit.
  - c. Shpeshësia dhe mënyra e informimit të drejtuesve të programeve për buxhetin:



- Evidence elektronike ose e shkruar.
- d. Shembuj të gabimeve në komunikimin e ndërsjelltë, problemet dhe masat e marra:
- Regjistri i riskut, ndonjë regjistër ku shënohen parregullsitë
  - Raporti i gjetjeve të auditit
  - Dokumentacioni ku përcaktohen veprimet për ndjekjen e problemit.
15. Njësia përdor komunikimin e jashtëm për çështje që ndikojnë në kontrollin e brendshëm:
- a. Mundësia e përdorimit të emailit zyrtar nga të gjithë punonjësit:
- Rregullat e komunikimit të brendshëm dhe të jashtëm
  - Sistemi i ruajtjes së të dhënave.
- b. Kërkimi dhe analiza e reagimeve nga audiencat e synuara për ndikimin e komunikimit:
- Dokumentimi i konsultimit public.
- c. Sigurimi i mundësisë së informimit të publikut për buxhetin vjetor të propozuar, buxhetin e miratuar, ecurinë e zbatimit të buxhetit, pasqyrat vjetore financiare dhe të buxhetit, planin dhe statistika të tjera mbi prokurimet dhe raportin e auditimit të jashtëm për njësinë:
- Faqja e internetit.

## V. Monitorimi

Proceset e monitorimit synojnë që të ofrojnë garanci të arsyeshme se aktivitetet e kontrollit funksionojnë me eficiencë dhe sipas qëllimit për të cilin janë krijuar. Për vlerësimin e tyre duhet që të analizohen dhe vlerësohen parimet e mëposhtëme:

16. Njësia ka kryer vlerësime të vazhdueshme të sistemit të kontrollit të brendshëm:
- a. Procedurat e raportimit periodik për monitorimin e objektivave:
- Procesi/gjurma e auditimit të monitorimit
  - Nenet e Rregullores
  - Përshkrimet e punës
- b. Monitorimi dhe analiza periodike për realizimin e objektivave të njësisë:
- Raportet periodike (me shpjegime për shkaqet e mosrealizimit).
- c. Vetëvlerësimi i sistemit të Manaxhimit Financiar dhe Kontrollit:
- Pyetesori i vetëvlerësimit të sistemit të kontrollit të brendshëm
- d. Rregullat për monitorimin e sistemit të Manaxhimit Financiar dhe Kontrollit:
- Udhëzimet brendshme për monitorimin e Kontrollit të Brendshëm.
- e. Plani veprimi për ecurinë e sistemit të Manaxhimit Financiar dhe Kontrollit:
- Nr. Datë Urdhëri për miratimin e Planit
  - Plani i veprimi të Manaxhimit Financiar dhe Kontrollit
- f. Rekomandimet e dhëna për sistemin e kontrollit të brendshëm nga Auditimi i Brendshëm, Kontrolli i Lartë i Shtetit, Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të KBFP, etj.
- Raportet përkatëse

- Rekomandimet e Drejtorisë së Përgjithshme të Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm.
- g. Mbikqyrja për zbatimin e rekomandimeve mbi Manaxhimin Financiar dhe Kontrollin:
- Monitorimi i zbatimit të Planit të KB dhe frekuenca e raportimit.
- h. Lidhja me burimet dhe përmbushja e qëllimit nga aktivitetet e vlerësimit:
- Raporti i Auditimit të Brendshëm
  - Komiteti i Auditimit (nëse ka).
- i. Vlerësimet e auditit të brendshëm për sistemet e kontrollit të brendshëm dhe evazionin fiskal:
- Plani strategjik dhe vjetor i auditimit të brendshëm
  - Vlerësimi i riskut të auditimit të brendshëm
  - Raporti i auditimit të brendshëm dhe raporti vjetor duke përfshirë edhe opinionin vjetor
- j. Monitorimi i kontigjencave dhe ndërmarrjeve publike lidhur me riskun fiskal të humbjeve:
- Raporte nga kompanitë
  - Raport Analizë financiare e strukturave të njësisë
- k. Auditime për integritetin e sistemit të pagave të njësisë:
- Raportet e auditit të brendshëm
- l. Shërbimi i auditimit të brendshëm të njësisë:
- Urdhëri për ngritjen e NJAB nga titullari
  - Raporti vjetor i Ministrisë përgjegjëse për financat për Kontrollin e Brendshëm
17. Njësia ka vlerësuar dhe komunikuar mangësitë e kontrollit të brendshëm:
- a. Raporton i çështjeve të kontrollit të brendshëm përmes linjave të raportimit të përcaktuara:
- Evidence elektronike ose e shkruar
- b. Veprimet për të analizuar dhe korrigjuar mangësitë e raportuara nga personeli, auditit i brendshëm, raportet e monitorimit të brendshëm dhe të jashtëm financiar dhe jofinanciar:
- Plani i veprimit për Kontrollin e Brendshëm
- c. Monitorimi i veprimeve korrigjuese nga niveli drejtues i njësisë:
- Plani i Veprimit për KB (kolona statusi)
  - Raporti vjetor i auditorit të brendshëm.

## ANEKS IV - Formate të Letrave të Punës dhe Modele Financiare

### Formate të letrave të punës

Letrat e punes duhet të jene konform rregullores së KLSH dhe praktikave me të mira për koncesionet në zbatim manualit dhe programit te auditimit.

Format e letrave të punës duhet të përmbajnë elementet e mëposhtëm;

- Të dhenat identifikuese të projektit, titullin, reference të programit, objektin e punes, pergatesin, rishikuesit, periudhen dhe daten e letres së punes
- Metododen dhe tekniken e auditimit, pyetesore, intervistime, verifikime të transaksioneve, teknikat me ndihmën e kompjuterit, modelime statistikore, riperllogaritje etj.
- Të dhëna për personat e intervistuar, referenca të dokumentave të inspektuar, analiza
- Përshkrim të shkurter të procedures së ndjekur
- Konkluzione

Formatet e letrave të punës qe i bashkëngjiten ketij materiali janë orientuese për dokumentimin e punës së audituesve dhe duhet të përshtaten sipas rrethanave te auditimit.



Formate te letrave te  
punes.zip

### Modele Financiare

Modeli i mëposhtëm përmban formate për llogaritjet e treguesve financiare si vijon:

- Llogaritja e VNA
- Llogaritja e Normës së Brendshme të kthimit IRR
- Llogaritja e periudhës së shlyerjes së investimit
- Llogaritja e periudhës së shlyerjes së investimit të aktualizuar



III.B.1.2 Treguesit  
financiare VNA PAYB/

Modeli i mëposhtëm përmban formate për dokumentimin e procedurave analitike dhe analizë të raporteve financiare.



III.B.6 Analiza  
financiare.xlsx

Koto modele janë orientuese për dokumentimin e punës së audituesve dhe duhet të përshtaten sipas rrethanave të auditimit.