

**13/2026 TXOSTENA, IRAILAREN 28KOA, KONTRATAZIO PUBLIKOAREN AHOLKU BATZORDEAREN BATZORDE IRAUNKORRARENA.****XEDEA: ERANDIOKO UDALAREN KONTSULTA, ONDOZ ONDOKO KONTRATU TXIKIETAN BIDEGABEKO ZATIKATZEA DEBEKATZEAREN APLIKAZIOARI BURUZKOA.****I.- AURREKARIAK.**

2026ko irailaren 14an, Erandioko Udalaren kontsulta bat sartu zen, behin eta berriz gertatzen diren, aldizkakoak edo homogeneousak diren eta oso zenbateko txikia duten zerbitzu- edo hornidura-premiei erantzuteko ondoz ondoko kontratu txikiak erabiltzeari buruzkoa.

Kontsultaren arabera, prestazio jakin batzuk, 1.000 eurotik beherakoak batzuetan, denboran errepikatzen dira, eta homogeneousotasuna dute, nahiz eta haien balio metatua, are bost urteren buruan proiektatua ere, ez litzatekeen iritsiko 15.000 euroko atalaserara, zerbitzu- eta hornidura-kontratu txikietarako ezarria.

Udalak hiru gairi buruzko irizpidea eskatu du: a) behar ez den zatikatzeari bakarrik dagoen xede bererako behin eta berriz errepikatzen diren prestazioen balio zenbatetsien batura 15.000 eurotik gorakoa denean; b) eransketa hiru edo bost urteren buruan egin behar den; eta c) 5.000 eurotik beherako aldizkako ordainketak zilegi diren prestazio beragatik, urteko batura kontratu txikiaren mugen barruan dagoenean.

Kontsulta egin duen erakundeak honako hauek aipatzen ditu: 21/2025 Txostena, urriaren 15ekoa, Kataluniako Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordearena; 50/25 Txostena, Estatuko Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordearen Batzorde Iraunkorrak 2026ko uztailaren 15ean onartua; eta 1/2025 Gomendioa, ekainaren 23koa, Aholku Batzorde honena.

II.- ESKUMENA

Txosten hau Euskal Autonomia Erkidegoko Sektore Publikoaren Kontratazioaren araubidea ezartzeko uztailaren 27ko 116/2016 Dekretuaren (aurrerantzean, 116/2016 Dekretua) 27.

artikuluaren d) letran ezarritakoaren arabera egin da; izan ere, Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordearen kontsulta-eginkizunen artean dago Ondare eta Kontratazio Zuzendaritzak kontratazio publikoaren arloan irizpena eskatzen dizkion gaiet buruzko irizpenak ematea, bai garrantzi berezikoak direlako, bai kontratazioaren arloan interes orokorrekoak direlako.

Kasu honetan, kontsulta egin duen erakundearen interes partikularra gainditzen du planteatutako gaiak, SPKLren 99. eta 118. artikuluen interpretazioari eragiten baitio, sektore publikoko erakundeek kontratazio txikian errepikatzen den arazo bati dagokionez, eta horrek justifikatzen du Aholku Batzorde honek irizpide orokor bat ematea.

Ilde horretan, Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordeak Sektore Publikoko Kontratuei buruzko azaroaren 8ko 9/2017 Legearen 328. artikuluan (lege horren bidez, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2014ko otsailaren 26ko 2014/23/EB eta 2014/24/EB zuzentarauen transposizioa egiten da Espainiako ordenamendu juridikora) eta Euskal Autonomia Erkidegoko Sektore Publikoaren Kontratazioaren araubidea ezartzeko uztailaren 27ko 116/2016 Dekretuaren 27. artikuluan aurreikusitako baldintzetan baino ezin ditu egin txostenak edo irizpenak. Hori dela eta, kasu honetan irizpide juridiko orokorrak baino ez dira adieraziko, eta ez dira eztabaidatuko kasu zehatzetan edo horietatik eratorritakoetan.

III.- GOGOETA JURIDIKOAK

a) Kontratu txikiaren araubide juridikoa eta zatikatzeko debekua

Sektore Publikoko Kontratuen azaroaren 8ko 9/2017 Legearen 118.1 artikulua kontratu txikitat jotzen ditu 40.000 eurotik beherako balio zenbatetsia duten obra-kontratuak eta 15.000 eurotik beherako balio zenbatetsia duten hornidura- edo zerbitzu-kontratuak. 29.8 artikuluan arabera, ezin dute urtebete baino gehiago iraun, eta ezin dira luzatu.

131.3 artikuluan aurreikusitako zuzeneko esleipenerako aukerak ez du salbuesten 99.2 artikuluko debekua errespetatzetik; izan ere, horren arabera, ezin izango da kontratu bat zatitu zenbatekoa murrizteko eta dagozkion publizitate-baldintzak edo adjudikazio-prozedurari buruzkoak saihesteko. 118.2 artikulua, gainera, eskatzen du kontratazio-organismoak arrazoituta justifika dezala beharra, eta ez dadila objektua aldatu kontratu txikiaren atalaseak aplikatzea saihesteko.

Kontratuaren xedea zehazteko, premiaren unitate funtzionalari erantzun behar zaio. Unitate hori dago prestazioak elkarri lotuta daudenean, funtzio ekonomiko edo tekniko bera betetzen dutelako, helburu komun bat dutelako eta baterako plangintza eta kontratazio baten xede izan daitezkeelako. CPV kodearen, hornitzailearen edo organo sustatzailearen identitatea zantzu bat izan daiteke, baina berez ez da erabakigarria.

Prestazio berdinen edo funtsean homogeneous bereizketa bakarra aldi baterakoa denean, bereziki garrantzitsuak dira errepikapena, aurreikus daitekeen izaera eta beharraren jarraitutasuna. Balorazioa egiteko, behar publiko osoa hartu behar da kontuan, eta ez bakarka enkargu edo faktura bakoitzari dagokionez.

Aurreko interpretazioa bat dator Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren doktrinarekin, kontratuaren objektuaren konfigurazioari, sortatan banatzeari eta zatikatzeko debekuari dagokienez.

KEAOren 12/2019, 182/2019 eta 6/2023 Ebazpenek hautemate-marjina bat aitortzen diote kontratazio-organoari kontratuaren objektua konfiguratzeke eta prestazioak batera izapidetu edo sortatan banatu behar diren erabakitzeko. Hala ere, ahalmen hori ez da mugagabea, SPKLren 99.2 eta 99.3 artikuluetan xedatutakoaren mende baitago, bai eta lizitazioetan askatasunez parte hartzeko, tratu-berdintasunerako, gardentasunerako eta lehia babesteko printzipioen mende ere.

Zehazki, 6/2023 Ebazpenak adierazten du zatiketa onargarria dela prestazio bakoitza modu independentean egin daitekeenean, nortasun funtzional propio bati erantzuten dionean eta hautatutako konfigurazioa irizpide objektiboetan, arrazionaletan eta ez arbitrarioetan oinarritzen denean. Aitzitik, autonomia funtzionalik gabeko prestazioak bereiztea bidegabeko zatikatzearen zantzua da, bereziki horrekin balio zenbatetsi erantsiari aplikatu beharreko publizitate- edo prozedura-arauak aldatzen direnean.

Doktrina horretatik ondorioztatzen da enkarguak denbora, aurrekontu, antolamendu edo lurralde aldetik bereizte hutsak berez ez dakarrela kontratu autonomoak egotea. Aztertu behar da ea prestazioek premia publiko berari erantzuten dioten, zentzuz aurreikus zitezkeen batera, eta plangintza eta kontratazio bateratua izan dezakeen unitate funtzionala diren.

Era berean, antzeko prestazioak egoteak ez du esan nahi bereizita kontratatatu ezin direnik, baldin eta funtzionalki desberdinak diren helburu edo premiei erantzuten badiete. Kasu horietan, espedientean egiaztatuta eta behar bezala arrazoitu beharko da autonomia.

b) Aurreikus daitezkeen aldizkako beharrak eta planifikatzeko betebeharra

SPKLren 28.4 artikulua sektore publikoko entitateak behartzen ditu beren kontratu-jarduera programatzera. Eskakizun horretatik ondorioztatzen da, arau orokor gisa, denboran luzatu behar diren aldizkako behar ezagunak eta aurreikus daitezkeenak prozedura egoki baten bidez planifikatu eta adjudikatu behar direla, kontratu txikien kateatze arrunta saihestuz.

Ildo horretan, Aholku Batzorde honen 1/2025 Gomendioak adierazten duenez, segidako traktuko edo aldizkako errepikapeneko kontratuak, batera hamabi hilabetetik gorakoak badira, zenbatekoa murriztua izan arren, ez dira xede bereko ondoz ondoko kontratu txikitzat hartu behar hainbat ekitalditan. Guztizko balio zenbatetsia hartu behar da kontuan, eta prestazioa kontratu bakar batean taldekatu behar da, kontratu-motarako onar daitekeen iraupenarekin, publizitatea bermatuz eta, hala dagokionean, lotetan banatzea alde batera utzi gabe.

Arau horren helburua da kontratu txikiak bere salbuespenezko izaerari eustea eta plangintza eskasa ez bihurtzea behin eta berriz erabiltzeko arrazoi justifikagarri. Baterako lizitazioa prozedura ireki sinplifikatuaren bidez egin daiteke, 159.6 artikuluan aurreikusitakoa barne, hau da, prezio unitarioko kontratuak, esparru-akordioak, eskuratzeko sistema dinamikoak edo kontratazio zentralizatuko formulak, beharraren ezaugarrien arabera.

c) 50/25 estatuko txostenaren irismena

50/25 Txostenak aurreko arau orokorrari eusten dio, baina aitortzen du errepikapenak ezin duela erabateko debeku gisa jardun aldizkako edozein gasturi dagokionez, hutsala bada ere. Salbuespen gisa, oso zenbateko txikiko zerbitzu- edo hornidura-prestazioen ondoz ondoko kontratazio txikia onartzen du, baldin eta funtzionalki lotutako prestazio guztien balio zenbatetsi erantsia, bost urtez, 15.000 eurotik beherakoa bada, BEZik gabe.

Txosten horretan jasotako irizpideak ez du sortzen behin eta berriz erabiltzen den kontratu txikiaren kategoriarik, ez ditu aldatzen legezko atalaseak, eta ez du ezartzen 3.000 euroko urteko mugarik. Interpretazio-irizpide bat da garrantzi ekonomiko txikia duten salbuespenezko kasuetarako, non, kontratazioaren gehieneko aldi arruntan beharra batera kontuan hartuta ere, zenbatekoa dela-eta beste prozedura bat saihestuko ez litzatekeen.

Beraz, modu murriztailean eta arrazoituan aplikatu behar da. Horrek esan nahi du, muga kuantitatiboaz gain, kontratazio-organoak justifikatu beharko duela prestazioa benetan murriztua dela, ez dagoela alternatiba bateratu edo metatu argi eta garbi efizienteagorik, eta kontratu txikia erabiltzeak premiaren, proportzionaltasunaren, efizientziaren eta osotasunaren printzipioak betetzen dituela. Eskaintza bat baino gehiago eskatzeak lehia indartzen laguntzen du, baina ez du materialki hala den zatikatzeari zilegi bihurtzen.

d) Aplikatu beharreko metaketa-aldia

Aztertutako salbuespena aplikatzeko, erreferentziako aldia bost urtekoa da. Epe horrek ondoz ondoko prestazioko zerbitzu- eta hornidura-kontratuen gehieneko iraupen orokorra hartzen du euskarritzat, luzapenak barne, SPKLren 29.4 artikuluan aurreikusitakoaren arabera.

Bost urte horiek ez dira kontratu txiki bakoitzaren iraupena. Kontratu bakoitzak gehienez urtebeteko iraupena izango du, eta 29.8 artikuluko luzapen-debekua. Era berean, ez dituzte ordeztzen 101. artikuluko balio zenbatetsia kalkulatzeko arauak, zeinak aplikatu beharko baitira baterako kontratazio bat proiektatzen denean. Bost urteko epea zentzuzko erreferentzia baino ez da unitate funtzional bereko kontratu txikien salbuespenezko errepikapena 15.000 euroko atalaseran iristen den egiaztatzeko.

e) 5.000 eurotik beherako ordainketak eta Kataluniako araubidea

Kataluniako Aholku Batzordearen urriaren 15eko 21/2025 Txostenak aztertutako ordainketa txikien araubidea erregulazio autonomiko espezifiko baten testuinguruan ematen da (3/2025 Lege Dekretua, martxoaren 4koa, kontratazio publikoaren arloan presako neurriak hartzen dituena). Ez da zuzenean aplikatzekoa Euskadiko toki-erakundeetan, eta doktrina-aurrekari gisa baino ezin da erabili.

SPKLn, 5.000 euroko zenbatekoa prozedura- eta publizitate-espezialitateei lotuta agertzen da ordainketa-sistema kutxa finkoko aurrerakina edo antzeko beste sistema bat duten kontratueterako. 63.4 eta 118.5 artikuluek ez dute frankizia materialik ezartzen zatikatzeko debekuaren aurrean, eta ez dute ahalbidetzen zenbateko hori baino txikiagoa den faktura bakoitza kontratu-unitate autonomo bihurtzea.

Horregatik, 5.000 eurotik beherako zenbateko indibidualak eta urteko batura 15.000 eurotik beherakoa izateak ez dute berez zilegitasuna zehazten. Unitate funtzionala,

aurreikusgarritasuna, bost urteko balio erantsia eta ondoz ondoko kontratu txikietara jotzea justifikatzen duten salbuespenezko inguruabarrak aztertu behar dira.

f) 1/2025 Gomendioaren interpretazioa

Euskadiko Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordearen ekainaren 23ko 1/2025 Gomendioak adierazten duenez, segidako traktuko edo aldizkako errepikapeneko prestazioak, batera hamabi hilabetetik gorakoak badira, ez dira xede bereko ondoz ondoko kontratu txikien bidez artatu behar hainbat aurrekontu-ekitalditan. Irizpide horrek arau orokorra izaten jarraitzen du: premia ezagunak, aurreikus daitezkeenak eta denboran luzatutakoak planifikatu egin behar dira, eta, normalean, batera lizitatu.

Hala ere, ondorengo 50/25 txostenak aukera ematen du gutxieneko zenbatekoa duten prestazioetarako interpretazio proportzionatua sartzeko. Horregatik, 1/2025 Gomendia ulertu behar da irizpide hori salbuespenez aplikatzeari kalterik egin gabe, baldin eta, prestazioa bost urtez proiektatuta ere, haren balio zenbatetsi metatua 15.000 eurotik beherakoa bada oraindik.

Beraz, ez dago kontraesanik bi erabakien artean:

- 1/2025 Gomendioak planifikazioaren eta lizitazioaren arau orokorra ezartzen du.
- 50/25 txostenak salbuespen mugatu bat identifikatzen du oso zenbateko txikiko premia errepikakorretarako.

Ondorioz, ez dago kontratu txikiak errepikatzeko baimen orokorrik; salbuespenezko marjina bat dago soilik bost urteko balio erantsia 15.000 eurotik beherakoa denean eta erabakia arrazoitua, proportzionatua eta eraginkorra denean.

IV. ONDORIOAK

Lehenengoa. Kontratuaren xedea behar ez bezala zatikatzen den ala ez erabakitzeko, kasuan kasuko inguruabarrak baloratu behar dira. Elementu erabakigarria da ase beharreko premiaren unitate funtzional edo ekonomiko bat egotea, eta, beraz, ez da onargarria artifizialki zatitzea kontratazio bakarraren xede izan behar duten prestazioak, SPKLn ezarritako publizitate-, lehia- edo prozedura-arauak saihesteko.

Bigarrena. Kontratu txikia erabiltzea juridikoki bidezkoa da soilik haren legezko baldintzak betetzen direnean eta dagozkion prestazioak batera kontratatzea ezartzen duen unitate funtzionalik ez dagoenean.

Hirugarrena. – Behin eta berriz sortzen diren, aurreikus daitezkeen edo iraunkorrak diren premiak behar bezala planifikatu behar dira kontratazioaren ikuspegitik eta, oro har, sektore publikoko kontratuen legerian aurreikusitako prozedura arrunten bidez izapidetu.

Laugarrena. – Aipatutako 1/2025 Gomendioan zenbateko txikiko, noizbehinkako eta aurreikus ezin daitezkeen prestazioei buruz egiten den aipamena salbuespenezko interpretazio-irizpide bat da, eta, kasuaren inguruabar zehatzak kontuan hartuta, batera kontrata daitezkeen unitate funtzionalik ezin dagoenean soilik aplika daiteke.

Bosgarrena. – SPKLren 63.4 eta 118.5 artikuluetan aipatutako 5.000 euroko zenbatekoek publizitate- eta kontrol-betebeharrei baino ez diete erantzuten, eta ez dituzte aldatzen kontratuaren objektua zatikatu den zehazteko lege-irizpideak.

Seigarrena. – 50/25 txostenean jasotako interpretazio-irizpidearen arabera, salbuespenezko eta aurreikusi ezin diren prestazio txiki jakin batzuen azterketak bost urteko erreferentzia-epaia har dezake erreferentziatzat. Hala ere, irizpide horrek ez ditu balio zenbatetsia kalkulatzeko lege-arauak aldatzen, eta ez du salbuesten kasu bakoitzean baterako kontratazioa eskatzen duen unitate funtzional edo ekonomiko bat dagoen aztertze beharretik.

Beraz, oso zenbateko txikiko premia errepikariei erantzuteko ondoz ondoko kontratu txikietara salbuespenez jotzen denean, espedientean behar bezala justifikatuko da, gertatzen diren inguruabarren arabera, ez dagoela batera kontratatu daitezkeen unitate funtzionalik, edo, hala badagokio, zergatik den egokia kontratazio bereizi hori, bai eta beharrendu balio zenbatetsi erantsia eta hartutako konponbidea efizientziaren, proportzionaltasunaren eta administrazio onaren printzipioetara egokitzen den ere.

Hori guztia dela eta, Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordearen Batzorde Iraunkorrak txosten hau egin du, azaldutako irismen eta baldintzekin.