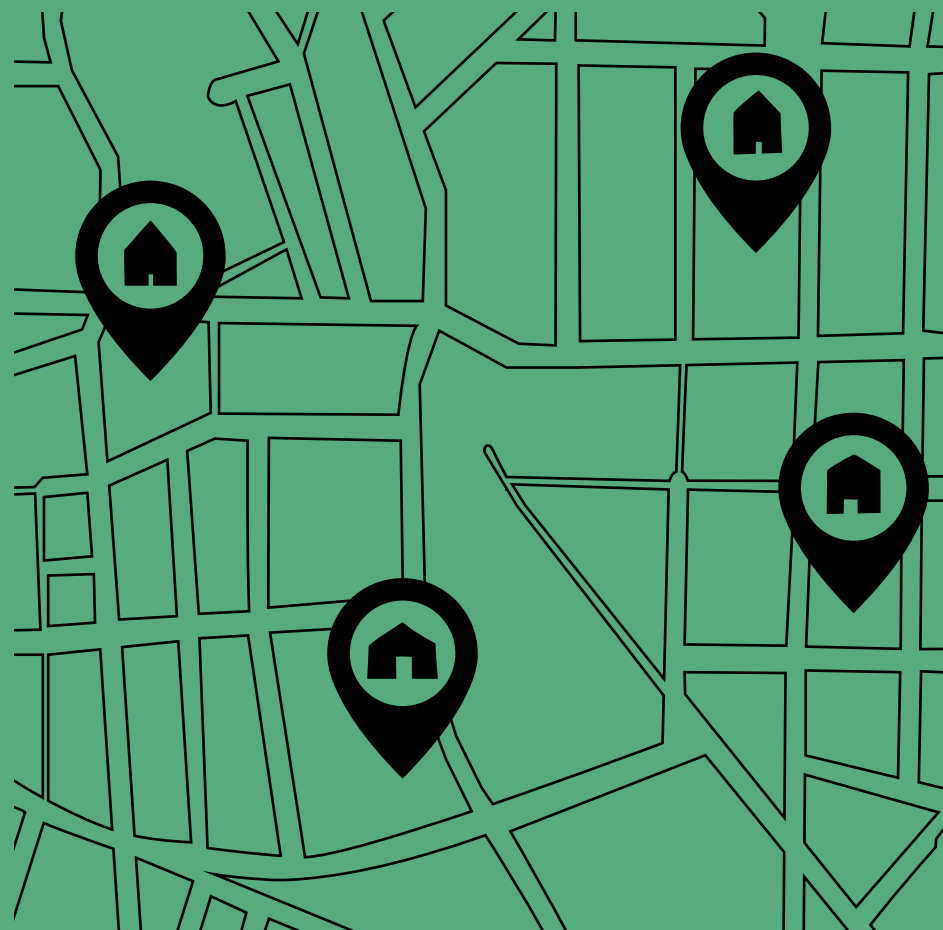


MECANISMES D'ADJUDICACIÓ DE SÒL I PATRIMONI



GUIA PRÀCTICA PER
A ADMINISTRACIONS

Guia impulsada per **celobert**
ARQUITECTURA ENGINYERIA URBANISME

Amb la col·laboració de:



Redacció | Núria Colomé, Paula Martí, Eduard Cabré, Raimon Soler
Col·laboracions | Isabel Ezpeleta, Artur Fornés

Disseny i maquetació | Júlia Valldolix
Data de publicació | Març 2021



Reconeixement – No Comercial – Compartir Igual (by-nc-sa):

No es permet un ús comercial de l'obra original ni de les possibles obres derivades, la distribució de les quals s'ha de fer amb una llicència igual a la que regula l'obra original.

Aquest material ha estat elaborat en el marc del programa aracoop.
Promogut pel Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, i amb el finançament del Ministeri de Treball i Economia Social.



0	PRESENTACIÓ GUIA	1
1	PRESENTACIÓ CÀPSULA	3
2	MARC JURÍDIC GENERAL	4
2.1	EL DRET DE SUPERFÍCIE – 7	
2.1.1	ADJUDICACIÓ D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL – 7	
2.1.2	ADJUDICACIÓ D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL DOTACIONAL – 9	
2.2	LA CONCESSIÓ ADMINISTRATIVA – 9	
2.3	ALIENACIÓ DE SÒL PÚBLIC – 9	
3	DIAGNOSI I APRENTATGES	10
3.1	AVALUACIÓ DE LES EXPERIÈNCIES – 10	
3.2	OPINIÓ D'AGENTS EXPERTS – 13	
4	DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL	16
4.1	OBJECTE I CONDICIONS BÀSIQUES – 16	
4.2	CONCURS D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL – 18	
4.2.1	PROCEDIMENT – 18	
4.2.2	CARACTERÍSTIQUES DE LA CONVOCATÒRIA – 19	
4.3	ADJUDICACIÓ DIRECTA D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL – 24	
4.3.1	PROCEDIMENT – 24	
5	DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL DOTACIONAL	26

6	CONCESSIÓ ADMINISTRATIVA SOBRE SÒL DOTACIONAL	28
6.1	CONCESSIÓ DEMANIAL – 28	
6.2	CONCESSIÓ DE SERVEI PÚBLIC – 30	
7	ALIENACIÓ DE SÒL PÚBLIC	31
7.1	CONCURS PÚBLIC – 31	
7.2	ADJUDICACIÓ DIRECTA – 32	
8	CONCLUSIONS	33
8.1	FORMES D'ADJUDICACIÓ – 33	
8.2	TIPUS DE CESSIÓ – 33	
9	ANNEXOS	34
9.1	LEGISLACIÓ REFERIDA – 34	
9.2	BIBLIOGRAFIA – 36	

0 PRESENTACIÓ GUIA

Objectiu

L'objectiu d'aquesta guia és proporcionar eines a les administracions locals per a que puguin facilitar l'accés a sòl o edificis per part de cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.

Les eines previstes es plantegen en dos sentits:

- Es descriuen els mecanismes per cedir sòls públics per a la provisió d'habitatge assequible per part de cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.
- S'exposen els mecanismes disponibles per facilitar l'accés a sòl i patrimoni privat mitjançant un suport públic no vinculat a sòls municipals.

Públic a qui s'adreça

La guia s'adreça a entitats públiques municipals o supramunicipals que vulguin impulsar la creació de cooperatives d'habitatge en cessió d'ús al seu territori. En concret, està pensada per a que els equips municipals, tant tècnics com polítics, que tinguin interès en impulsar les cooperatives en cessió d'ús puguin aprofundir en els mecanismes disponibles i com dur-los a terme.

Contingut de la guia

El contingut de la guia s'estructura en 4 càpsules:



INTRODUCCIÓ

Se situa el context general i els passos previs que s'haurien de desenvolupar des de l'administració local abans de fer efectiu el suport públic a una cooperativa.



TIPUS DE SÒL

Es classifiquen els tipus de sòls segons la seva qualificació urbanística i com s'adequa cadascun d'ells a les característiques de les cooperatives en cessió d'ús.



MECANISMES D'ADJUDICACIÓ DE SÒL I PATRIMONI

Es descriuen els mecanismes que es poden utilitzar per cedir un sòl municipal a una cooperativa en cessió d'ús i els passos a seguir per realitzar l'adjudicació.



CRITERIS PER A LA CESSIÓ DE SÒL I PATRIMONI

Es plantegen els diferents criteris que es poden tenir en compte per oferir suport públic a una entitat que vulgui promoure una cooperativa en cessió d'ús.



MECANISMES PER FACILITAR L'ADQUISICIÓ DE SÒL I PATRIMONI

S'exposen les eines a l'abast de les administracions municipals per facilitar l'adquisició de sòl i patrimoni privat.

Complementàriament, s'incorporen una sèrie de **fitxes annexes** que resumeixen les característiques principals dels exemples estudiats. Aquestes fitxes incorporen les característiques dels projectes i dels grups motor que els promouen, així com una diagnosi dels aprenentatges més rellevants en el marc de la Guia.

-
- Cal Paler Nou (Sostre Cívic)

 - Calonge (Sostre Cívic)

 - Can 70 (Sostre Cívic)

 - Concurs de l'Ajuntament de Manresa

 - Concurs IBAVI de cessió en dret de superfície de 5 solars públics

 - Concurs La Dinamo

 - La Borda

 - Martorell (Sostre Cívic)

 - Palafrugell (Sostre Cívic)

 - Princesa 49 (Sostre Cívic)

 - Quatre Camins (IMHAB)

 - Segon concurs IMHAB de cessió en dret de superfície de 3 solars municipals

 - Walden XXI (Sostre Cívic)

Autoria

La redacció i publicació de la present guia “Facilitar l'accés a sòl a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús” s'emmarca dins el projecte Singulars: “**ACCÉS AL SÒL PER A LES COOPERATIVES D'HABITATGE**” impulsat i coordinat per les cooperatives Celobert i Perviure, amb el suport de les cooperatives Filalagulla, Jamgo i Coopdemà.

Aquesta guia ha estat redactada per la cooperativa Celobert amb el suport del jurista Raimon Soler i Renobell.

Volem agrair especialment l'assessorament i revisió d'Isabel Ezpeleta (Gerència de Serveis d'Habitatge i Activitats, de la Diputació de Barcelona) i Eva Gundin (Direcció de Promoció d'Habitatge de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya) pel que fa a la càpsula 1, especialment en relació a l'encaix dels allotjaments dotacionals. També el suport de la Joana Gómez a la càpsula 4.

També volem agrair la col·laboració de Sostre Cívic i la Fundació La Dinamo en la delimitació dels objectius de la pròpia guia i en la revisió de les fitxes relatives als diferents projectes en que han treballat. Així com l'assessorament d'Artur Fornés i Ivan Gallardo en diferents temes vinculats als concursos públics per a la promoció de sòl. Finalment, volem agrair a les integrants de la Sectorial d'Habitatge cooperatiu de la XES la seva participació en el taller realitzat per treballar els criteris establerts a la *Càpsula 3*.

Referències

Com a punt de partida s'han utilitzat diferents guies publicades els darrers anys, també emmarcades en projectes singulars com són:

-
- **Les claus de l'habitatge cooperatiu.**
Sostre Cívic SCCL i Celobert SCCL, 2017

 - **Cohabitatge amb cures i atenció a les persones.**
Perviure SCCL, Fil a l'agulla SCCL i Celobert SCCL, 2019

 - **Impuls de les cooperatives d'usuàries d'habitatge.**
Fundació La Dinamo i LaCol SCCL, 2019

1 PRESENTACIÓ CÀPSULA

L'objectiu d'aquesta càpsula és descriure els passos a seguir per mobilitzar sòl públic per al desenvolupament de cooperatives d'habitatge en cessió d'ús. El procediment variarà en funció de:

- Tipus de béns
- Instruments de cessió (dret de superfície, concessió administrativa, etc.)
- Formes d'adjudicació (concurso públic, adjudicació directa, etc.)
- Tipus de cessió

En termes generals, el concurs públic és la forma d'adjudicació per defecte, tant per als béns patrimonials com per als demaniales; i el tipus de cessió serà per norma general onerosa. La cessió directa i/o gratuïta s'haurà d'entendre com un mecanisme excepcional, que requerirà d'una situació d'urgència o de condicions particulars que la justifiquin.

Per tal d'analitzar la vessant pràctica de la mobilització de sòl públic per a habitatge cooperatiu en cessió d'ús, aquesta càpsula incorpora els casos dels concursos per a l'adjudicació del dret de superfície sobre sòl públic de l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona (IMHAB), l'Institut Balear de l'Habitatge (IBAVI), i l'Ajuntament de Manresa; així com el concurs per a l'adjudicació del dret de superfície sobre sòl privat de la Fundació La Dinamo. Tota la informació sobre els estudis de cas es pot trobar a les fitxes. La documentació d'aquests concursos (plecs de clàusules, especialment) s'ha tingut en compte per a delimitar els requisits i característiques dels diferents concursos i adjudicacions de drets de superfície.

Aquesta càpsula s'organitza en 7 blocs: un primer bloc de marc jurídic, on es planteja el marc general d'interacció entre tipus de béns, instruments de cessió, formes d'adjudicació i tipus de cessió; un bloc de diagnosi i aprenentatge dels exemples analitzats; dos blocs sobre dret de superfície en sòl patrimonial i dotacional, respectivament; un cinquè bloc sobre concessió administrativa; i un sisè bloc sobre alienació de sòl públic. La càpsula acaba amb una secció de conclusions que detalla algunes reflexions d'interès per a les administracions públiques.

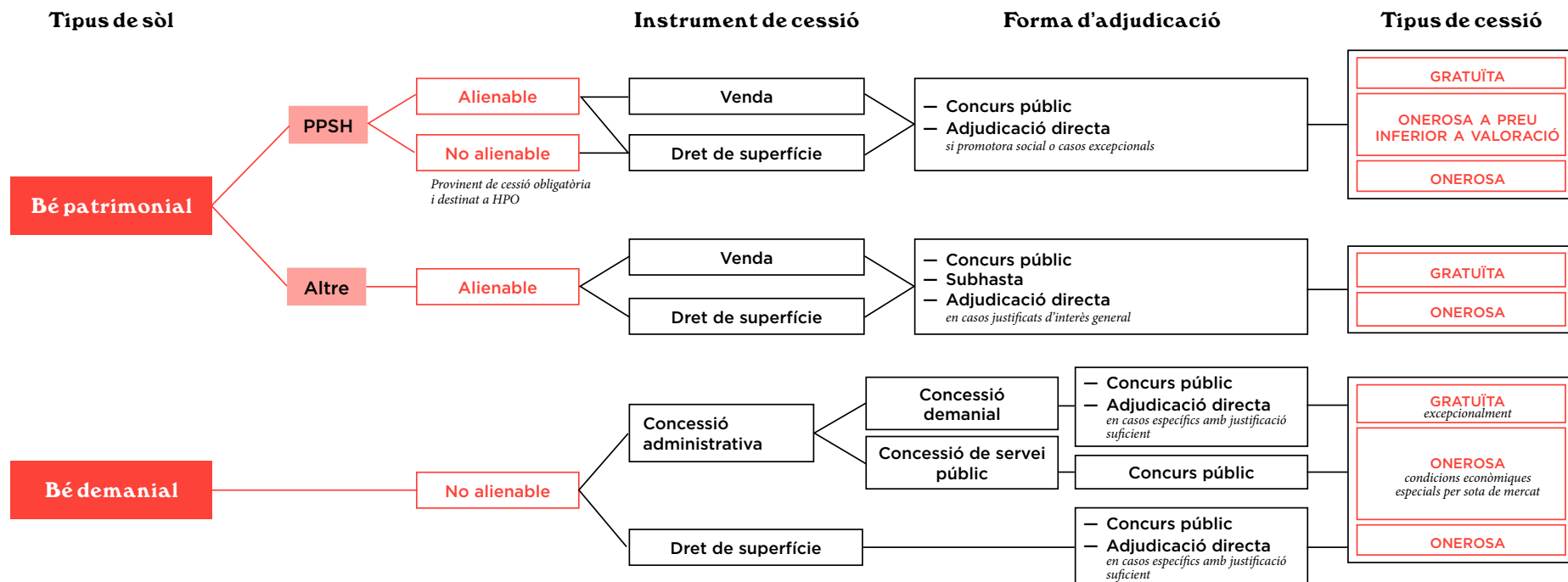
2 MARC JURÍDIC GENERAL

Tipus de béns

Tal i com es detalla a la Càpsula 1, la normativa reguladora del sòl municipal varia en funció de si es tracta de sòls demaniais o patrimonials i, en aquest darrer cas, de si els sòls patrimonials estan integrats en el Patrimoni Públic de Sòl i Habitatge (PPSH) o no. Aquesta diferència afecta als mecanismes de cessió i a l'articulació i característiques del processos d'adjudicació, així com a l'objecte de les pròpies cessions.

El mecanisme per a la cessió s'establirà en funció del tipus de bé. Així, mentre els béns patrimonials es podran adjudicar a través d'un dret de superfície o ser alienats, els béns demaniais sempre hauran de ser adjudicats a partir d'una concessió administrativa o dret de superfície, i mai podran ser alienats (no es podrà transmetre la titularitat del sòl).

Tipus de béns i els mecanismes de cessió i adjudicació possibles



En relació a la definició dels instruments per a la cessió de patrimoni públic a les entitats cooperatives, cal tenir present que, d'acord amb les previsions establertes a l'art. 9 de la LCSP, els contractes de caràcter patrimonial (compravendes, drets de superfície, permutes), així com les concessions sobre béns de domini públic, queden excloses amb caràcter general de l'aplicació de la LCSP. En conseqüència, el règim jurídic aplicable a aquest tipus de contractes i, per tant, a l'adjudicació de béns o drets sobre els béns del patrimoni públic, serà el que determina la normativa de patrimoni de les administracions públiques, complementada en el seu cas per la regulació aplicable en matèria de sòl i urbanisme.

Tanmateix, la normativa en matèria de patrimoni de les Administracions públiques, malgrat que preveu algunes normes específiques pel que fa als elements substantius de l'adjudicació del patrimoni públic (procediment per a la cessió, valoració, informes tècnics necessaris, etc.), no recull una regulació específica pel que fa a la regulació de criteris i normes de tramitació per a l'adjudicació de béns o drets a través d'un concurs públic. És a dir, la normativa de patrimoni no entra a efectuar una regulació específica en relació a la forma de desenvolupament d'aquests concursos. És per aquest motiu que, amb caràcter habitual, l'Administració ve aplicant les normes bàsiques procedimentals de la LCSP com a principis inspiradors que complementen les normes ja citades previstes a la normativa de patrimoni, en defecte de regulació específica (veure marc jurídic de la Càpsula 3 per a més detall).

Instrumentes de cessió

Fan referència al règim de tinença que s'oferirà a la cooperativa adjudicatària del sòl. Els mecanismes utilitzats per cedir un sòl a una cooperativa d'habitatge són els següents:

→ Dret de superfície

És un dret real limitat sobre una finca que atribueix temporalment el dret a la construcció i explotació de l'edificació al superficiari, sense que l'Administració pública actuant perdi la propietat del sòl. Aquest és el mecanisme més utilitzat en el cas dels sòls destinats a habitatge, ja que ofereix unes millors condicions al futur superficiari, en aquest cas una cooperativa d'habitatges de cessió d'ús, pel que fa a la durada

de la cessió, la gestió de l'edifici i l'accés a finançament; alhora que permet a l'Administració pública mantenir la propietat del sòl.

Amb caràcter general, el dret de superfície es situa sobre sòl de caràcter patrimonial. Malgrat això, tenint en compte les previsions específiques de la LDH, s'admet igualment el dret de superfície sobre sòl demanial, quan es tracti de sòl qualificat com a allotjament dotacional.

→ Concessió administrativa

És el mecanisme previst habitualment per cedir sòl de domini públic o demanial, que és aquell sòl d'ús i/o servei públic. A nivell urbanístic, el sòl de domini públic més comú és el sòl destinat a sistemes urbanístics, com els equipaments, entre els quals s'inclouen els allotjaments dotacionals. L'entitat concessionària podrà fer una utilització privativa temporal de la finca i es mantindrà la titularitat pública del sòl.

Atenent a l'encaix jurídic i les necessitats del model, aquesta càpsula es refereix a dos tipus de concessions administratives:

- **Concessió demanial**, prevista per a l'ús i explotació privativa dels béns de domini públic amb caràcter general.
- **Concessió de servei públic**, prevista per als casos en que s'adjudica la gestió d'un servei públic.

→ Alienació de sòl públic

És el mecanisme que permet l'alienació de la propietat del sòl o la finca de l'Administració a l'entitat que desenvoluparà la promoció.

Tot i que hi hauria cobertura legal per a que els béns que no formin part del PPSH (i no hagin de formar-ne part) es poguessin vendre, tenint en compte la necessitat de generar un parc d'habitatge assequible estable que faciliti l'accés a l'habitatge a les unitats de convivència sense capacitat d'accedir al mercat lliure i la precària situació en que es troben aquests parcs amb caràcter general, es desaconsella aquest mecanisme, en favor de mecanismes que fomentin l'estímul i creixement d'aquest patrimoni públic.

Formes d'adjudicació

Els sòls públics es poden adjudicar a l'entitat o grup motor que en farà la promoció i la gestió mitjançant dos mecanismes bàsics:

→ Adjudicació mitjançant un concurs de concurrència pública

És el mecanisme d'adjudicació que permet major transparència, ja que està obert a totes les entitats que compleixin amb els requisits mínims establerts a la convocatòria corresponent. Malgrat això, es tracta d'un procés de tramitació llarga i costosa per a les entitats, que han de participar en un procés competitiu.

→ Adjudicació mitjançant subhasta¹

A diferència del concurs, en una subhasta únicament es té en compte el preu proposat per valorar les diferents ofertes.

→ Adjudicació directa

Permet major celeritat en l'adjudicació i redueix la càrrega de treball inicial a les entitats adjudicatàries. Per contra, és un mecanisme d'adjudicació restringit a certs tipus de sòls i entitats adjudicatàries, i requereix d'una justificació i motivació acurades.

Tipus de cessió

En el cas dels béns patrimonials municipals, tant si estan inscrits al PPSH com si no, es podran cedir gratuïtament, o per sota del preu de mercat, sempre que es compleixin els següents requisits:

- Bé integrat en el PPSH: cedit a entitats sense ànim de lucre per atendre necessitats d'habitatge social (TRLU).
- Bé no integrat en el PPSH: cedit a entitats sense ànim de lucre que els hagin de destinar a fins d'utilitat pública o d'interès general sempre que compleixin o contribueixin al compliment d'interessos de caràcter local (RPEL).

En el cas dels béns demaniais, per norma general es preveu el pagament d'un cànon a l'Administració com a contraprestació per la concessió i/o una tarifa per l'ús del servei per part dels usuaris. Malgrat això, en funció de les circumstàncies econòmiques de la concessió, es podrà preveure un cànon o tarifa baix o, fins i tot, no preveure cànon o tarifa, en el cas que la concessió no tingui utilitat econòmica per a l'usuari (art. 93.4 LPAP i 289.3 LCSP).

En aquest sentit, cal tenir presents les previsions del nou RDL 26/2020 (art. 31.1) en relació a la possibilitat de que en les concessions administratives o drets de superfície destinades a la promoció del lloguer assequible o social constituïts com a conseqüència de la col·laboració entre Administracions públiques i iniciativa privada (com és el cas de les cooperatives en cessió d'ús), es pugui preveure no abonar cap cànon, tenint en compte el compromís de l'adjudicatari d'oferir habitatges amb rentes assequibles o socials. Per tant, aquesta normativa reforça igualment la possibilitat de que el cànon o tarifa estigui per sota de mercat o directament no s'aboni cànon.

A continuació s'apunten els requisits bàsics i les especificacions per als diferents mecanismes d'adjudicació de sòl públic, ja que són aquells mecanismes que de manera habitual podran ser utilitzats per a l'adjudicació de sòl públic a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús:

- **Adjudicació d'un dret de superfície**, ja sigui per concurs o de manera directa
- **Adjudicació d'una concessió administrativa**, mitjançant concurs públic o, excepcionalment, a través d'adjudicació directa.
- **Alienació de sòl públic**, ja sigui per concurs, subhasta o de manera directa.

¹ Fins l'any 2015 la subhasta era un procediment habitual per a l'adjudicació de sòls públics, fins que es reforma el TRLMRLCat (L 16/2015) i s'estableix que el procediment ordinari és el concurs.

2.1 EL DRET DE SUPERFÍCIE

El dret de superfície pot ser utilitzat tant per a l'adjudicació de sòls patrimonials com demanials. A continuació se'n desenvolupen les particularitats.

2.1.1 ADJUDICACIÓ D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL

L'instrument més àmpliament reconegut i conforme a la normativa de patrimoni per a l'aprofitament per part de privats d'un sòl patrimonial de l'Administració pública és el dret de superfície.

La durada màxima permesa per a un dret de superfície, ja s'estableixi sobre sòl públic o privat, és de 99 anys.² La durada de la cessió es pot establir en un únic període o establir-se una durada inicial inferior que podrà ser prorrogable fins a un màxim de 99 anys.

Pel que fa a l'adjudicació, amb caràcter general, l'adjudicació del patrimoni públic s'ha de fer mitjançant un concurs públic, tant si aquesta és onerosa com gratuïta. No obstant, en el cas de l'adjudicació d'un dret de superfície, la legislació preveu que excepcionalment es pugui adjudicar directament, si bé, en la mesura que suposa una restricció dels principis d'igualtat de tracte i oportunitat, ha de ser interpretada de forma curosa i estar suficientment justificada per motius d'excepcionalitat fonamentats en causes objectives.

A continuació es descriuen les particularitats que fan possible l'adjudicació directa d'un bé patrimonial.

Adjudicació directa d'un dret de superfície sobre sòl patrimonial

Les excepcions previstes en el marc normatiu que permeten utilitzar l'adjudicació directa per a l'adjudicació d'un bé patrimonial a través d'un dret de superfície varien en funció de si el sòl està integrat en el PPSH o no, i de si la cessió prevista és gratuïta o onerosa.

Formes d'adjudicació directa

PPSH	Gratuïta	AAPP i entitats urbanístiques especials (art. 168 TRLUC)
		Promotores socials (art. 17 LDH)
	Onerosa	Qualsevol persona, si primera licitació deserta (art. 168 TRLUC)
	Onerosa a preu inferior a la valoració	AAPP, entitats públiques o entitats privades sense ànim de lucre per a atendre a necessitats de caràcter social o altres (art. 167 TRLUC)
Altres béns patrimonials	Gratuïta (137 LPAP, 43 i 49 RPEL)	AAPP o entitats públiques (art. 49 RPEL) Entitat sense ànim de lucre d'utilitat pública (art. 49 RPEL)
	Onerosa (art. 137 LPAP, 43 RPEL)	AAPP o persona jurídica del sector públic (incloses societats mixtes) (art. 137 LPAP) Entitat sense ànim de lucre d'utilitat pública (art. 137 LPAP)
		Qualsevol persona, si primera licitació deserta (art. 137 LPAP)

2 L'Aprovació del text refós de la Llei estatal del sòl de 2008 (RDL 2/2008) va eliminar la distinció legal que existia fins llavors entre la durada del dret de superfície constituït per ens públics (75 anys) o per particulars (99 anys). Actualment el dret de superfície no pot durar més de 99 anys en qualsevol dels casos (article 53.2 del TRLS i article 564-3.2.a de la L 5/2006 a la que es refereix l'article 171 del TRLU).

Béns integrats al PPSH

En el cas que una cooperativa d'habitatge s'hagi constituït com a promotora social,³ la LDH li reconeix el dret a ser receptora de cessions directes (art. 51.2), a títol gratuït, i d'alienacions directes de béns del PPSH amb la finalitat de construir habitatges destinats a polítiques socials (art. 17).

En el cas que es vulgui fer una cessió onerosa i la primera licitació mitjançant concurs públic hagi quedat deserta, també es podrà adjudicar directament, sense que sigui necessari que l'entitat adjudicatària sigui una promotora social (art. 168 TRLUC).

Altres béns patrimonials

Es podran adjudicar directament en el cas que, entre d'altres supòsits (article 137.4 LPAP):

- L'entitat adquirent sigui una Administració pública o qualsevol persona jurídica pertanyent al sector públic, incloses societats mixtes de capital majoritàriament públic.
- L'entitat adjudicatària sigui sense ànim de lucre i declarada d'utilitat pública.
- Quan l'immoble resulti necessari per a donar compliment a una funció de servei públic o a la realització d'una finalitat d'interès general per un subjecte diferent als previstos en els apartats anteriors.
- La primera licitació hagi quedat deserta.
- Quan ho requereixin les peculiaritats dels béns, les necessitats del servei a satisfer o les limitacions del mercat immobiliari, així com en supòsits d'urgència extrema (article 43 RPEL).

3 L'homologació de cooperatives com a promotores socials d'habitatge es fa mitjançant petició genèrica a la Generalitat (gencat.cat) acompanyada de la següent documentació (Agència de l'Habitatge de Catalunya):

- Informe de la Federació de Cooperatives de Catalunya.
- Escritura de constitució de la cooperativa degudament inscrita al Registre de cooperatives de Catalunya.
- Les modificacions dels Estatuts, en el cas d'haver-se produït.
- Certificat del nomenament del Consell Rector de la cooperativa.
- Memòria d'activitats actualitzada on consti:
- La capacitat organitzativa suficient per gestionar els habitatges.
- La capacitat econòmica suficient que garanteixin la solvència econòmica a llarg termini.

Malgrat que d'acord amb el règim jurídic actual no hi ha una previsió específica de que les cooperatives puguin ser declarades d'utilitat pública, determinades entitats que promoguin l'habitatge en cessió d'ús sí complirien amb aquesta condició, com són les Fundacions (que ja tenen declarada aquesta condició per naturalesa) i les Associacions (que poden ser declarades d'utilitat pública si compleixen determinats requisits).⁴ En aquest sentit, caldrà impulsar modificacions normatives que permetin que les cooperatives accedeixin a aquesta condició.

En qualsevol cas, en base a les especificitats de la funció de servei públic o interès general que hagi de complir el bé (veure art. 137.4 LPAP i 43 RPEL abans citats), es podria valorar la possibilitat de que el bé fos adjudicat directament a la cooperativa, amb la deguda justificació i tramitació. De manera que, atenent a les circumstàncies del cas, l'adjudicació directa d'un bé patrimonial no inclòs en el PPSH, ja sigui a títol gratuït o oneros, també seria un mecanisme a l'abast dels projectes cooperatius en cessió d'ús.

4 De conformitat amb les previsions de l'article 2 i 3 de la L 49/2002, les entitats que podran tenir la condició d'entitat sense fins lucratius a efectes d'obtenir la declaració d'utilitat pública seran, entre d'altres, determinades associacions i fundacions, però no les cooperatives. Malgrat això, si s'en podran beneficiar entitats que promoguin cooperatives d'habitatge en cessió d'ús (cas remarcable de les associacions i les fundacions). La sol·licitud de declaració d'utilitat pública s'haurà de dirigir al Departament de Justícia de la Generalitat, si bé la concessió és competència de l'Administració Central. La sol·licitud haurà d'incloure (RD 1740/2003):

- Raons de la petició i informe justificatiu dels objectius de l'associació.
- Certificat acreditatiu de l'acord de l'assemblea general pel qual s'ha aprovat la sol·licitud de la declaració d'utilitat pública.
- Memòria de les activitats que hagi desenvolupat ininterrompudament l'associació o federació com a mínim durant els últims dos anys.
- Documentació comptable corresponent als dos últims exercicis tancats durant l'exercici en curs.
- Certificat de la composició de la junta directiva actual.
- Certificat de l'Agència Tributària i de la Tresoreria de la Seguretat Social que acrediti que l'associació o federació està al corrent de les seves obligacions fiscals i amb la Seguretat Social.
- Fotocòpia de la targeta acreditativa del número d'identificació fiscal (NIF).
- Justificant del pagament de la taxa corresponent.

CONCLUSIONS

Es preveuen dos tipus d'adjudicacions del dret de superfície:

- Adjudicació per concurs públic.
- Adjudicació directa



L'adjudicació podrà ser en ambdós casos onerosa o gratuïta, si bé en el cas de l'adjudicació directa els supòsits d'adjudicació seran més restrictius.

Les entitats que promoguin cooperatives o projectes d'habitatge en cessió d'ús podran accedir a l'adjudicació directa de béns integrats al PPSH en tant que promotores socials, i a la d'altres béns patrimonial, atenent a les circumstàncies especials del bé i la seva funció, així com en funció dels canvis normatius que es puguin produir, atenent a la seva condició d'entitat sense ànim de lucre i d'utilitat pública.

Cal impulsar modificacions normatives per facilitar que les cooperatives accedeixin a la condició d'utilitat pública.

2.1.2 ADJUDICACIÓ D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL DOTACIONAL

El sòl dotacional públic és de gran interès per al desenvolupament de projectes cooperatius de cessió d'ús, ja que permet ampliar els supòsits per impulsar projectes cooperatius en sòls a disposició dels ajuntaments. Amb caràcter general, el mecanisme habitual i més generalitzat per a atorgar drets i facultats sobre un sòl demanial és la concessió administrativa. Tanmateix, l'article 18 LDH preveu específicament el dret de superfície com a mecanisme per gestionar els allotjaments dotacionals per part de tercers. En el mateix sentit, l'article 171 TRLUC preveu que les administracions puguin constituir un dret de superfície per construir habitatges o altres edificacions establertes en els plans urbanístics. El mateix article preveu que el dret de superfície es regeixi per les previsions de la LDH, el TRLUC, la legislació civil catalana (L 5/2006) i pel títol constitutiu del dret.

Tenint en compte que el dret de superfície resulta un dels instruments de cessió amb major interès per a aquest tipus de projectes, es recomana l'impuls d'aquest tipus de cessió. En el cas d'un dret de superfície sobre sòl dotacional, i per tant demanial, la influència de la normativa en matèria de contractació (a la que més endavant es fa referència, aconsella que es

realitzi a través d'un concurs públic, tot i que també es pot arribar a desenvolupar a través d'una adjudicació directa.

2.2 LA CONCESSIÓ ADMINISTRATIVA

Partint de l'objecte del present estudi, les concessions administratives analitzades aquí són aquelles que poden encaixar millor jurídicament en els sòls demanials subjectes a la implantació d'un projecte cooperatiu en cessió d'ús (bàsicament els sòls dotacionals). Cal referir-se doncs a dos tipus de concessions:

- Concessió demanial (regulada per la LPAP).
- Concessió de servei públic (regulada per la LCSP).

Tant en el cas de la concessió demanial com de la concessió de servei públic, la prudència aconsella que per a la seva adjudicació s'efectuï el corresponent concurs públic, malgrat que la legislació preveu alguns supòsits específics d'adjudicació directa en el cas de la concessió demanial. L'apartat 6 desenvolupa les característiques i condicions d'aquestes dues concessions administratives, així com determinades qüestions rellevants a tenir en compte en relació a l'adjudicació de les mateixes sota la forma de concurs.

2.3 ALIENACIÓ DE SÒL PÚBLIC

A diferència dels béns de domini públic i els comunals, que són inalienables, els béns patrimonials poden ser objecte d'alienació per part dels organismes públics (art. 131 LPAP). No obstant, se n'exceptuen els sòls patrimonials destinats a habitatge amb protecció, provinents de la cessió obligatòria de l'aprofitament mig fruit d'un planejament urbanístic (art. 46 TRLUC), que és el principal tipus de sòl que l'Administració pot oferir a les cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.

La transmissió patrimonial de la propietat és un instrument d'adjudicació del sòl conegut i utilitzat en el tràfic jurídic habitual de les Administracions públiques. És per aquest motiu que s'abordarà de forma més breu en aquesta càpsula, destacant-ne alguns punts d'interès en l'apartat 7.

3 DIAGNOSI I APRENTATGES

3.1 AVALUACIÓ DE LES EXPERIÈNCIES

Més enllà dels 4 concursos analitzats en profunditat per redactar el contingut d'aquesta guia (IMHAB, IBAVI, Ajuntament de Manresa i Fundació La Dinamo) hi ha hagut d'altres experiències que també poden servir de referència per a futures licitacions o adjudicacions directes. A continuació es resumeixen els principals resultats de diferents licitacions desenvolupades per a l'adjudicació de sòl en dret de superfície mitjançant un procediment de pública concurrència:

Dret de superfície per a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús



Ajuntament de Barcelona

L'Ajuntament de Barcelona va ser pioner en la constitució d'un dret de superfície en sòl públic a favor de cooperatives d'habitatge.

1A FASE, ADJUDICACIÓ DIRECTA 2014 - 2015

En una primera fase, l'Ajuntament de Barcelona va adjudicar de manera directa dos sòls en dret de superfície a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús:

- **La Borda SCCL**, que va signar les condicions de constitució del dret de superfície amb Serveis d'Administració de Patrimoni de l'Ajuntament.
- **Projecte Princesa 49 de Sostre Cívic SCCL**, que va signar les condicions de constitució del dret de superfície amb Foment de Ciutat Vella, SA en representació de l'Ajuntament.

2A FASE, CONCURS OBERT DEL PATRONAT MUNICIPAL

L'any 2016, l'Ajuntament de Barcelona, a través del Patronat de l'habitatge, desenvolupa el primer concurs per a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.

En aquest concurs s'inclouen 7 solars i en total es van rebre 16 ofertes, amb els següents resultats:

- **Pg. Joan de Borbó, 11 (la Barceloneta)**
Es van presentar dues ofertes i va resultar adjudicatària La Xarxaire SCCL.
- **C/ Ulldecona, 26-28 (la Marina del Prat Vermell)**
Es van presentar dues ofertes i va resultar adjudicatària Llar Jove SCCL

→ **C/ del General Vives 4-6 (Sarrià)**

Es van presentar quatre ofertes, en un inici va resultar adjudicatària l'Associació Parkformes, però posteriorment es va interposar un recurs i actualment encara no s'ha pogut formalitzar el dret de superfície.

→ **Ctra. de Sant Cugat, 66 (Sant Genís dels Agudells)**

No es va presentar cap oferta i la licitació va quedar deserta.

→ **C/ del Pla dels Cirerers, 2-4 (Roquetes)**

Es van presentar dues ofertes i va resultar adjudicatària l'Associació Cohabitatge Cooperatiu.

→ **C/ d'Aiguablava, 74-76 (Trinitat Nova)**

Únicament es presenta una oferta, però la mesa de contractació la desestima, ja que l'informe del comitè d'experts indica que la proposta no compleix les premisses establertes en el plec de clàusules i per tant la licitació queda deserta.

→ **C/ Espronceda 131-135 (Poblenou)**

Es van presentar quatre ofertes i va resultar adjudicatària Sostre Cívic SCCL.

Actualment, 3 anys i mig després de la publicació del concurs, s'han iniciat les obres de construcció dels 4 solars adjudicats i es preveu que es finalitzin els edificis en 1 o 2 anys.

CALENDARI

- 11 de novembre de 2016, publicació del plec del concurs.
- 10 de febrer de 2017, finalització del termini per a la presentació d'ofertes
- 12 de maig de 2017, obertura sobre B2 (3 mesos des de el termini per a presentar ofertes).
- 13 de novembre de 2017, adjudicació del contracte (6 mesos des de l'obertura de sobres).

3A FASE, CONCURS EN DUES VOLTES DE L'INSTITUT MUNICIPAL DE L'HABITATGE I REHABILITACIÓ DE BARCELONA 2019

L'any 2019, l'Ajuntament de Barcelona, a través de l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona (IMHAB, que substitueix l'antic Patronat de l'habitatge) treu a concurs 3 solars per a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.

En aquest concurs es van rebre 15 ofertes en total, amb els següents resultats:

C/ Constitució 43 (Sants), 45 habitatges

De les 3 ofertes que van passar a la segona fase en va sortir adjudicatària La Mangala (Sotrac).

Casernes de Sant Andreu carrer sense nom 10-12 (Sant Andreu), 30 habitatges

De les 3 ofertes que competien a la segona fase es va seleccionar Cohabitem Sant Andreu.

C/Aiguablava 74-76 bloc F (Trinitat Nova), 27 habitatges

De les 3 ofertes que van passar a la segona fase en va sortir adjudicatària Cohousing Barcelona SCCL.

CALENDARI

- 9 de maig de 2019, publicació del plec del concurs.
- 8 de juliol de 2019, finalització del termini per a la presentació d'ofertes de la primera fase.
- 13 de setembre de 2019, obertura dels sobres B1.
- 11 de febrer de 2020, publicació de les entitats seleccionades per a la segona fase.
- 14 d'abril de 2020, finalització del termini per a la presentació d'ofertes de la segona fase.
- 2 de juliol de 2020, pròrroga del termini per a presentar ofertes a causa de l'estat d'alarma vinculat a l'emergència sanitària del Covid-19.
- 29 de juliol de 2020, publicació de la valoració conjunta de les fases 1 i 2.

4A FASE, CONVENI MARC PER A LA CESSIÓ DE SÒLS 2020

L'Ajuntament ha signat un conveni marc amb diverses entitats cooperatives i del tercer sector (XES, FCHC, Cohabitac i GHS) a partir del qual se'ls adjudicarà el dret de superfície de sòl públic per un període de 99 anys. Concretament, l'Ajuntament aportarà inicialment 10 solars i 3 edificis, als que es sumaran posteriorment 2 solars més, per a la construcció de 1.000 habitatges en les propers 10 anys. El conveni combinarà dos mecanismes d'accés a l'habitatge: el 60% dels habitatges es gestionarà en règim de lloguer, mentre que el 40% ho serà en règim cooperatiu.

L'adjudicació del sòl es farà de forma directa i centralitzada en el marc del conveni per posteriorment assignar-ne la promoció i gestió a una de les entitats. La selecció de l'entitat que dugui finalment a terme el projecte es farà per concurrència, però no en aplicació de la LCSP, com ja permet la LDH. Així, el conveni preveu que es tinguin en compte els criteris següents:

- Celeritat i industrialització de la construcció o rehabilitació.
- Capacitat tècnica i econòmica de l'equip.
- Reducció del lloguer/quota a pagar per part dels veïnats.
- Compliment dels objectius d'eficiència energètica vigents.
- Vinculació amb el territori.
- No acumulació de diversos projectes per les mateixes entitats.

En una primera fase s'incorporen 12 solars i 3 edificis, 7 dels quals són per a cohabitatge (entre ells 2 per a cohabitatge sènior i 1 per a persones amb discapacitat):

- **Exposició, 38 (Poble-sec)**. Solar per a cohabitatge de 6 habitatges.
- **Mossèn Amadeu Oller, 17-21 (la Bordeta)**. Solar per a cohabitatge de 40 habitatges.
- **Rosend Arús, 36-38 (Sants)**. Edifici a rehabilitar per a cohabitatge de 7 habitatges.

- **Via Augusta 375-381 (Sarrià)**. Solar per a cohabitatge sènior de 15 habitatges.
- **Via Augusta 383-387 (Sarrià)**. Solar per a cohabitatge sènior de 17 habitatges.
- **Via Augusta 389-393 (Sarrià)**. Solar per a cohabitatge per a persones amb discapacitat de 17 habitatges.
- **Gustavo Adolfo Bécquer, 11 (Vallcarca i els Penitents)**. Solar per a cohabitatge de 25 habitatges.
- **Pere IV, 115 (el Parc i la Llacuna del Poblenou)**. Solar per a cohabitatge de 23 habitatges.

Ajuntament de Manresa 2018

L'any 2018, l'Ajuntament de Manresa desenvolupa un concurs per a implementar la primera cooperativa en cessió d'ús al municipi. El concurs inclou un únic solar ubicat al nucli antic.

Es va rebre únicament una oferta de La Raval SCCL, que va esdevenir adjudicatària. Actualment es troba en fase de redacció del projecte urbanístic (s'ha de desenvolupar un pla urbanístic i reparcel·lació) i arquitectònic. El projecte inclou 18 habitatges, 11 dels quals es qualificaran com a HPO.

CALENDARI

- 18 d'octubre de 2018, publicació del plec del concurs.
- 17 de gener de 2019, finalització del termini per a la presentació d'ofertes.
- 23 de gener de 2019, obertura sobre 2 (6 dies des de la presentació d'ofertes)
- 19 de març de 2019, adjudicació del contracte (2 mesos des de l'obertura de sobres).
- 2020, signatura del contracte de dret de superfície, redacció i aprovació del PMU i inici del projecte d'urbanització i reparcel·lació voluntària.
- Es preveu iniciar les obres el juny del 2021.

Institut Balear de l'Habitatge 2019

El 2019, el govern Balear, a través de l'Institut Balear de l'Habitatge (IBAVI), treu a concurs diferents solars per a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.

En aquest concurs s'inclouen 5 solars:

- Son Servera (Mallorca), 42 habitatges
- Santa Maria del Camí (Mallorca), 20 habitatges
- Manacor (Mallorca), 11 habitatges
- Vilafranca de Bonany (Mallorca), 21 habitatges
- Lluçmajor (Mallorca), 23 habitatges

CALENDARI

- 19 de gener de 2019, Publicació dels plecs
- 23 d'abril de 2019, finalització del termini per a la presentació d'ofertes.
- 13 de maig de 2019, pròrroga del termini per a presentar ofertes.
- 25 de juny del 2019, obertura del sobre B1.
- Finalment es van adjudicar 2 sòls, però actualment cap d'ells compta amb finançament per tirar endavant la promoció.

Fundació La Dinamo

Més enllà dels concursos desenvolupats per part d'Administracions públiques, La Fundació La Dinamo també ha desenvolupat dos concursos per adjudicar immobles del seu patrimoni a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.

Edifici de la Bordeta (10 habitatges rehabilitats): Es van presentar un total de 7 grups, d'entre els quals va resultar adjudicatària La Diversa.

CALENDARI:

- Octubre 2017, publicació del concurs.
- Desembre 2017, termini per a presentar propostes.
- Febrer 2018, resultat del concurs.
- Febrer 2019, formalització de la cessió d'ús de l'edifici.

Solar a roquetes: Es va presentar un únic grup -La Morada- que va resultar adjudicatari.

CALENDARI:

- Febrer 2019, publicació del concurs.
- Abril 2019, termini per a presentar propostes.
- Juny 2019, presentació del grup adjudicatari.

Dret de superfície per a entitats sense ànim de lucre

Més enllà de l'àmbit cooperatiu, diversos ajuntaments han adjudicat directament la cessió del dret de superfície a entitats sense ànim de lucre per a la promoció i gestió d'habitatge de protecció oficial. Alguns exemples inclouen:

- **Ajuntament de Barcelona:** La Cooperativa Fem Ciutat ha promogut 39 habitatges sobre un solar municipal a la Plaça Gardunya, 5 dels quals corresponen a l'Ajuntament en concepte de permuta, 27 d'HPO general en dret de superfície i 7 HPO concertat en dret de superfície.
- **Ajuntament de Sitges:** 3 solars municipals adjudicats en dret de superfície a 4 fundacions del Tercer Sector per a la promoció i gestió d'habitatge protegit de lloguer (Fundació Salas per l'accessibilitat, Fundació Noulloc Habitatge Social, Fundació privada Família i Benestar Social i Fundació privada Grup Qualitat).

3.2 OPINIÓ D'AGENTS EXPERTS

Primer concurs de l'Ajuntament de Barcelona

Arran del primer concurs impulsat per l'Ajuntament de Barcelona, diferents agents vinculats a la promoció de l'habitatge cooperatiu en cessió d'ús van començar a coordinar-se⁵ i una de les primeres accions que van desenvolupar va ser la redacció d'un document de propostes per a millorar els futurs concursos per a cooperatives d'habitatge en cessió d'ús. A continuació es descriuen els principals elements esmentats:

→ Impuls del model

- Es posa en valor l'impuls del model i l'esforç per a fer-lo créixer a la ciutat de Barcelona.
- Es proposa que es garanteixi que els projectes que s'impulsin compleixin certs requisits com: el manteniment de la propietat col·lectiva, la irrepartibilitat de les quotes d'ús i la transparència en el procediment de transmissió del dret d'ús sempre a càrrec de la cooperativa.
- Es proposa valorar l'assequibilitat dels habitatges i que les entitats comptin amb futures usuàries que participin del desenvolupament de la proposta.

5 Al cap d'uns mesos els mateixos agents van constituir la Sectorial de l'habitatge cooperatiu en cessió d'ús de la XES.

→ **Reconeixement de la demanda**

- Es constata la demanda existent, principalment en barris centrals i amb un moviment associatiu consolidat. Es proposa que els grups que no han resultat adjudicataris tinguin una major puntuació en un segon concurs.
- Es proposa que en futurs concursos també es licitin edificis per rehabilitar.
- Es considera que les promocions haurien de ser entre 15 i 25 habitatges per garantir la viabilitat econòmica i la gestió del grup.
- Es proposa que es faci una exempció de la reserva de places d'aparcament per abaratir el cost de construcció i apostar per la mobilitat sostenible.
- Es considera que l'obligació de destinar la planta baixa a usos comercials encareix el cost de la promoció.

→ **Criteris de valoració**

- Reduir el pes del criteri vinculat a la millora del cànon i establir un criteri que delimiti els increments que es valoraran.
- Valorar que l'equip tècnic sigui de l'Economia social i solidària.
- Valorar la viabilitat econòmica de la promoció.
- Reduir el pes de la valoració de la proposta arquitectònica (un 50% dels punts).
- Valorar el procés de definició de la promoció, la participació de les usuàries i la trajectòria del grup; així com l'adequació de la proposta a les necessitats del grup.
- Valorar les mesures d'impuls del model i replicabilitat previstes pels diferents projectes.

→ **Procediment**

- Es proposa dividir la licitació en dues fases i que les entitats finalistes que passin a la segona fase i no resultin adjudicatàries rebin una prima per la participació.
- Es considera que s'hauria d'establir un límit a la documentació requerida.
- Es proposa allargar dos mesos els terminis de presentació de les ofertes.
- Es demana que es faciliti la normativa urbanística associada als solars.
- Es considera que els criteris de valoració haurien de ser més clars i que s'hauria de comunicar amb més exhaustivitat la justificació de la valoració.

Concurs de l'Institut Balear de l'Habitatge (IBAVI)

Tot i els amplis esforços realitzats per l'IBAVI per fer possible el desenvolupament de les promocions previstes, s'ha topar amb un obstacle, fins ara insalvable, que ha estat el finançament de les promocions. Així, no s'ha pogut tirar endavant cap de les promocions previstes fins ara.

Aquest fet es vincula a la feblesa del sector cooperatiu d'habitatge en cessió d'ús a les Balears i, en conseqüència, el poc interès en finançar aquest tipus d'iniciatives, que en el cas de Catalunya sí que estan podent comptar, fins ara, amb finançament específic.

Concurs de l'Ajuntament de Manresa

Es tracta d'un sòl subjecte al desenvolupament d'un PMU i la consegüent gestió urbanística. El concurs estableix que tant la redacció i tramitació del planejament, com dels documents de gestió, així com el cost d'urbanització, van a càrrec de la cooperativa. Així mateix, es demana la cessió gratuïta d'un local a l'Ajuntament. Ambdues qüestions, interessants des de la perspectiva pública, ja que descarreguen a l'administració del tràmit urbanístic i li permeten obtenir un local, van en detriment d'un altre objectiu de política pública, que és generar habitatge assequible al nucli de la ciutat, ja que tots els costos de més repercuteixen directament en les aportacions inicials i periòdiques de les sòcies.

En relació al punt anterior, es pot destacar la dificultat de les operacions de rehabilitació o obra nova en els cascs antics, que són costoses i sovint contrasten amb una oferta de mercat lliure que ofereix millors condicions pel que fa a superfície o a espai exterior i lluminositat. Les cooperatives de cessió d'ús ofereixen moltes altres qualitats més enllà del preu o la superfície. Tot i així, aquest fet, sumat al costos associats a la promoció en el marc del concurs, poden tensionar la viabilitat d'aquests projectes.

Concursos de la Fundació La Dinamo

Un dels aprenentatges adquirits en el marc de les dues convocatòries de la Fundació La Dinamo té a veure amb les característiques de la demanda d'habitatge cooperatiu, que pot variar molt entre projectes (Hostafrancs, 7 grups; Roquetes, 1 grup).

Per una banda, la demanda més militant i políticament afí al model valora, més enllà de l'assequibilitat del preu, el fet convivencial, el fet de participar en un projecte transformador i contribuir d'alguna manera a desmercantilitzar l'habitatge, generar noves xarxes de suport, etc. La demanda menys polititzada, en canvi, analitza l'oferta com un producte més de mercat, per tant, comparant preu respecte lloguer o compra, superfície, número d'habitacions, etc.

Per altra banda, la demanda més polititzada prioritza l'arrelament al territori i està menys disposada a buscar oportunitats a d'altres indrets dins la mateixa ciutat. Aquest fet pot limitar la capacitat de replicabilitat del model.

4 DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL

En el cas que un ajuntament compti amb un sòl patrimonial que vulgui cedir a través d'un dret de superfície, en primer lloc haurà establir l'objecte i condicions bàsiques que regiran l'adjudicació d'aquest sòl i a partir d'aquí establir el mecanisme d'adjudicació.

Amb caràcter general, el mecanisme més adequat per adjudicar-lo serà el concurs, ja que permet garantir els principis de lliure concurrència i d'igualtat de tracte entre les entitats interessades. No obstant, també es pot preveure que el dret de superfície es constitueixi a partir d'una adjudicació directa.

4.1 OBJECTE I CONDICIONS BÀSIQUES

Objecte

- **Descripció de l'objecte.** Orientativament l'objecte podrà ser *“La regulació del concurs públic, mitjançant procediment obert, per a l'adjudicació del contracte que consisteix en la cessió d'un dret de superfície sobre una finca propietat de l'Ajuntament de ***, situada ***, per tal de ser destinada a la promoció, construcció i gestió d'habitatges per part d'una cooperativa d'habitatges en règim de cessió d'ús”*.
- **Descripció de la situació gràfica i jurídica del bé.** Es pot detallar en un annex al propi plec.
- **Resum de les principals prestacions de la licitació,** que poden incloure:
 - La constitució d'un dret de superfície sobre la finca descrita a favor de l'entitat adjudicatària.
 - La promoció per part de l'adjudicatari sobre la finca descrita d'un edifici destinat a habitatge en règim d'ús, en les condicions establertes en el Plec de bases (incloure si els habitatges han de ser protegits).
 - L'adjudicació dels habitatges construïts en règim d'ús, en les condicions establertes en el Plec.

- La conservació, gestió i explotació per part de l'entitat adjudicatària de l'edifici durant la vigència del dret de superfície.
- La reversió de l'edifici al titular del sòl quan finalitzi la vigència del dret de superfície.

- En el cas que es licitin diferents sòls, es pot establir que les entitats licitadores puguin presentar un màxim d'ofertes, o que se'ls pugui adjudicar un màxim de sòls, de manera que es promogui una major diversificació entre les entitats adjudicatàries.

Naturalesa del contracte i règim jurídic

S'inclourà el llistat i descripció de la normativa vigent que regirà l'adjudicació del dret de superfície, la jurisdicció competent i l'obligació de complir el contracte i les normes que el regulen.

Condicions relatives al dret de superfície

S'establiran les condicions principals del dret de superfície:

- **Durada del dret de superfície.** La durada màxima d'un dret de superfície pot ser de 99 anys. En diversos dels casos estudiats s'estableix un termini inicial de 75 anys, comptats a partir del dia de la seva formalització mitjançant escriptura pública, i pròrrogues posteriors fins als 99 anys.
- **Cànon.** Aquest podrà ser monetari o a través de la cessió d'espais.⁶ El plec haurà d'incloure l'import del cànon que haurà de pagar l'entitat adjudicatària i la justificació del valor establert; o les característiques dels espais a cedir. La previsió de que la contraprestació del dret de superfície pugui consistir en l'adjudicació d'habitatges, locals o drets d'arrendament a favor del propietari del sòl ve regulada, per una banda, a l'article 53.3 del TRLS, així com a l'article 564-4 del CCC, que preveu que en els casos de nova construcció es pugui atribuir al pro-

⁶ Veure també seccions 2.3 i 5.2.1 Càpsula 3

pietari del sòl un dret d'ús sobre habitatges o locals integrats a la nova construcció. A més, cal tenir en compte que, atès que la normativa vigent no estableix limitacions específiques al respecte, les possibilitats de preveure un cànon “en espècie” en aquest sentit poden ser variades.

També s'establirà la forma de pagament, la periodicitat de les quotes, la revisió a partir de l'IPC i el moment previst per iniciar l'abonament; sens perjudici de la possibilitat d'establir la inexistència de cànon a abonar pel superficiari, com ja s'ha vist, en base al previst a l'article 31 del RDL 26/2020 en relació als drets de superfície que tinguin per finalitat la promoció del lloguer assequible o social.

- **Transmissió del dret de superfície.** Amb caràcter general, s'estableix la prohibició de transmetre, arrendar o cedir el dret de superfície a un tercer sense l'autorització de l'Administració propietària del sòl.

Condicions relatives a l'entitat titular del dret de superfície

Caldrà determinar el tipus d'entitats que poden optar a la convocatòria, en general:⁷

- Cooperatives d'habitatge o integrals d'habitatge i consumidores i usuàries.
- Entitats sense ànim de lucre que disposaran d'un termini fixat per constituir-se en cooperativa.

Condicions relatives a les usuàries

S'establiran les condicions específiques que hauran de complir les persones destinatàries dels habitatges. No s'inclouran aquelles condicions que no sigui necessari complir o que siguin objecte de valoració. Així, caldrà incloure, per exemple:

- La necessitat d'inscripció al Registre de sol·licitants d'habitatge de protecció oficial, en el cas que es prevegi que els habitatges es qualifiquin d'HPO.
- Les reserves per a unitats de convivència que es considerin del contingut especial.

- Les reserves per a persones empadronades al municipi o districte amb una antiguitat mínima (no es pot exigir una antiguitat major a 3 anys).
- També es podran establir condicions en relació al procediment d'adjudicació dels habitatges per part de la cooperativa, així com en relació a les transmissions del títol de persona sòcia i el corresponent dret d'ús de l'habitatge.

Condicions relatives a l'edificació

S'establiran les condicions que haurà de complir l'edifici que es promogui. Orientativament es podran establir les següents condicions:

- **Termini de finalització de les obres.** Es pot establir un termini màxim per a finalitzar les obres. En el cas que no es compleixi, es podria rescindir el dret de superfície.
- **Característiques de l'edifici.** Es poden establir condicions que hagi de complir l'edifici obligatòriament i que no siguin criteris avaluable, per exemple:
 - Compliment de la normativa urbanística
 - Qualificació HPO dels habitatges
 - Certificació energètica mínima prevista

Condicions relatives al règim de tinença i adjudicació de l'ús

Es determinaran les condicions del règim de tinença, que hauran de quedar recollides als estatuts de la cooperativa. Es recomana que s'inclouin les condicions següents:

- Característiques del dret d'ús, com a dret personal i indissociable de l'activitat cooperativitzada.
- Ús dels habitatges per a ús habitual i permanent.
- Adjudicació de l'ús per part de la cooperativa. S'establirà l'obligació de presentar a l'administració una còpia dels contractes de l'adjudicació de l'ús en totes les transmissions que es realitzin.
- Termini màxim del dret d'ús.
- Establiment del dret d'ús mitjançant un contracte privat entre

⁷ Veure secció 4.2.2

la cooperativa i la persona sòcia.

→ Prohibició d'adjudicar la propietat privativa.

Condicions relatives al finançament i garanties

Es descriuran les condicions a complir en relació al finançament i la possibilitat d'hipotecar el dret de superfície. Es recomanen les següents condicions:

- El dret de superfície únicament es podrà hipotecar en garantia de deutes que tinguin relació amb el propi dret, com per exemple finançar la promoció de l'edifici.
- La hipoteca únicament pot anar a càrrec de la superficiària i ha de quedar cancel·lada abans del termini de finalització del dret de superfície.
- La necessitat d'informar en el termini d'un mes a l'administració, per part de l'entitat adjudicatària, de la contractació de préstecs o crèdits.
- El procediment a seguir en cas d'impagament de la hipoteca que comportarà l'extinció del dret de superfície (veure Càpsula 4).

4.2 CONCURS D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL

En aquest capítol es desenvolupa el mecanisme per dur a terme aquest concurs i es parteix de les experiències dels concursos desenvolupats durant els darrers anys en el context català i balear (IMHAB, IBAVI, Ajuntament de Manresa i Fundació La Dinamo). S'organitza en 2 grans blocs, el procediment a seguir i les característiques de la convocatòria.

4.2.1 PROCEDIMENT

Els passos principals per adjudicar un immoble municipal de caràcter patrimonial en dret de superfície mitjançant un concurs públic a títol oneros són els següents.

1. Passos inicials:

- a. Analitzar la situació física i jurídica del bé.
- b. Realitzar l'atermenament de l'immoble (delimitació de la propietat).
- c. Inscriure el bé al Registre de la Propietat, si no ho està.
- d. Desenvolupar una valoració pericial que acrediti l'apreuament (el valor) del bé.

2. Elaborar un expedient patrimonial

Aquest expedient haurà de comptar amb el següent contingut:

- a. Memòria justificativa de la conveniència i oportunitat de l'operació.
- b. Certificació del Secretari/a en relació a la identificació del bé, la seva inclusió a l'inventari general de béns i la seva inscripció al registre de la propietat.
- c. Informe de l'arquitecte/a municipal sobre la situació urbanística i la valoració del bé.
- d. Informe de l'Interventor/a en relació als aspectes econòmics, si s'escau.
- e. Informe del Secretari/a sobre la possibilitat legal de l'alienació del bé i el procediment a seguir.

3. Redactar el plec de clàusules que regirà la licitació

En el següent capítol es desenvolupa el contingut i format dels plecs.

4. Sol·licitar un informe del Departament de Governació

En el cas que el bé tingui un valor inferior a 100.000€, únicament serà necessari un informe del secretari/ària o interventor/a.

Aquest informe és preceptiu però no vinculant. En el cas que en el termini de 20 dies no s'hagi emès, o sigui desfavorable, es podrà prosseguir amb un acord per majoria absoluta del ple.

5. Aprovació de l'expedient

La competència per aprovar l'expedient serà del ple municipal, exceptuant alguns casos puntuals en que es podran delegar a la comissió de govern o a l'alcalde o alcaldessa (article 214 i 53 TRLMRLCat).

6. Publicació de l'anunci de la licitació i els plecs

S'ha de publicar al perfil del contractant i al portal de transparència.

Cal tenir en compte que en el cas que el concurs prevegi una adjudicació a títol gratuït (cas menys freqüent) caldrà tenir en compte determinades especialitats, concretament pel que fa a la justificació de l'operació i destí dels béns, l'òrgan competent per a acordar-la, així com la necessitat de preveure un període d'informació pública.

Per altra banda, en el cas que els béns objecte d'adjudicació formin part del PPSH, caldrà tenir en compte els requeriments específics previstos al TRLUC en relació a l'obligació de destí dels béns a les finalitats previstes en els terminis fixats i limitacions a la transmissió dels béns a terceres persones (art. 170 TRLUC). El compliment d'aquestes condicions es garantirà a través de l'establiment d'una condició resolutòria en el contracte de transmissió.

4.2.2 CARACTERÍSTIQUES DE LA CONVOCATÒRIA

En aquest punt es resumeixen les característiques que hauria de tenir la convocatòria. S'han estructurat en el següents punts:

- Possibles fases i termini per presentar les ofertes
- Requisits per presentar-se
- Mecanismes de valoració i composició del jurat
- Documentació a presentar
- Contraprestació pel cost del procediment

Possibles fases i termini per presentar les ofertes

El concurs per adjudicar un sòl o edifici en dret de superfície es pot desenvolupar en una única fase. En aquest cas, les entitats interessades presentaran les propostes completes, per a la seva valoració i posterior adjudicació del sòl a l'entitat que obtingui la màxima puntuació.

Alternativament, es pot establir un concurs en dues fases:

- Primera fase: les entitats interessades presentaran una part de la proposta, normalment aquella que fa referència a la capacitat tècnica de l'equip i a la descripció del projecte. A partir de la valoració de les dife-

rents ofertes s'escolliran aquelles que tinguin una major puntuació, que podran passar a la segona fase.

- Segona fase: s'haurà de presentar una proposta més concreta i aprofundida que requerirà d'una major inversió de temps i diners, ja que probablement s'haurà de comptar amb suport tècnic extern per elaborar-la.

El procediment en dues fases facilita que un major nombre d'entitats es pugui presentar, ja que per presentar-se a la primera fase es requereix d'una inversió més baixa i per tant s'assumeix un risc menor que en els concursos amb una única fase. Per contra, s'allarga el procediment i per tant s'endarrereix l'inici de la promoció i l'obtenció dels habitatges.

Pel que fa al termini per presentar les ofertes un cop s'hagi anunciat la licitació i publicat els plecs, ha de ser suficient per a que les entitats interessades puguin desenvolupar la proposta a presentar. Per fixar aquest termini s'ha de tenir en compte que per elaborar les propostes es requerirà de més temps que en una promoció convencional on les futures habitants no participen del procés, alhora que pot ser necessari que es consolidin processos de generació de grups de persones que s'autorganitzin per poder accedir al concurs.

Referències

IMHAB | Concurs en dues fases. En la primera fase es valoren aspectes del grup, del projecte de convivència i de l'equip tècnic, que requereix una inversió de temps i recursos relativament baixa. Les tres millors ofertes de la primera fase (que tinguin un mínim de 30 punts sobre 50) passen a la segona fase. Termini: 60 dies primera fase i 60 dies segona fase.

IBAVI | Concurs en una única fase. Termini: 90 dies.

Manresa | Concurs en una única fase. Termini: 60 dies.

La Dinamo | El concurs es desenvolupa en una única fase però es preveuen entrevistes a les entitats finalistes. Termini: 60 dies.

RECOMANACIÓ 1

Es recomana anunciar l'interès en promoure cooperatives d'habitatge en cessió d'ús prèviament a la publicació dels plecs, per tal que persones interessades es puguin organitzar prèviament i disposin de més temps, mentre es redacten els plecs.

Establir un procediment en dues fases, en el cas que es pugui garantir que els terminis d'adjudicació no s'allargaran excessivament. En aquest sentit és important que la valoració de les ofertes es pugui realitzar en un temps acotat.

En el cas d'establir dues fases, establir un termini de 60 dies per a cadascuna.

En el cas d'establir una única fase en que s'hagi de presentar una proposta completa (on es pugui incloure un avantprojecte arquitectònic i l'estudi de la viabilitat econòmica, entre d'altres), es recomana ampliar el termini a 90 dies o més.

**Requisits per presentar-se**

Prenent com a referència els diferents concursos realitzats fins ara en la matèria, es poden establir diferents condicions que les entitats que es presentin al concurs hauran de complir. Les principals poden ser la forma jurídica, l'establiment del règim de tinença dels futurs habitatges, la solvència econòmica i financera i la solvència tècnica, o la situació legal de l'entitat. Aquesta secció aborda aquestes condicions i planteja recomanacions respecte a com acreditar aquests aspectes en el marc d'un concurs públic.

Forma jurídica

Com s'ha exposat a la Càpsula 1, hi ha diferents entitats que poden promoure cooperatives en cessió d'ús. La promoció, amb caràcter general, la farà una cooperativa sense ànim de lucre (excepte casos específics en que es pugui desenvolupar a través d'una Fundació o una altra entitat), però per facilitar que entitats o grups de persones, no constituïdes com a cooperativa, puguin accedir al suport públic, es pot permetre que als procediments de concurrència pública, a part de cooperatives, s'hi puguin presentar entitats amb altres formes jurídiques com per exemple fundacions o associacions sense ànim de lucre.

Si fos així, i una d'aquestes entitats resultés adjudicatària, s'haurà de preveure un termini d'entre 3 i 6 mesos per a que es pugui constituir com a cooperativa d'habitatge (o integral d'habitatge i consumidores i usuàries)⁸ per posteriorment formalitzar l'adquisició del dret de superfície.

Referències

IMHAB | Estableix un termini de 3 mesos per constituir la cooperativa.

IBAVI | Estableix un termini de 30 dies.

La Dinamo | Estableix un termini de 6 mesos.

Manresa | Estableix un termini de 4 mesos.

RECOMANACIÓ 2

Permetre l'accés de cooperatives d'habitatge ja constituïdes i d'entitats sense ànim de lucre, com per exemple associacions. Els terminis per a la presentació de propostes hauran de ser suficients per a que un grup que no forma part de cap entitat pugui constituir-se ja sigui en associació o cooperativa.

Establir un termini màxim per a la constitució de la cooperativa (màxim 4 mesos).

**Establiment del règim de tinença als estatuts de la cooperativa**

Els estatuts de la cooperativa han d'establir que s'adjudicarà l'ús dels habitatges als seus membres per a domicili habitual i permanent. També han d'incloure que els habitatges s'adjudicaran exclusivament a les persones sòcies i la prohibició d'adjudicar la part privativa dels habitatges o d'altres elements a altres persones sòcies o tercers.

⁸ Actualment, la Sectorial de l'habitatge cooperatiu en cessió d'ús està treballant per a que es reguli el model d'habitatge cooperatiu en cessió d'ús com una subclasse de les cooperatives de consumidores i usuàries. En el cas que s'aproves aquest nou marc legal, les cooperatives adjudicatàries s'haurien d'emmarcar en aquesta subclasse.

Tenint en compte les experiències dels projectes cooperatius fins ara desenvolupats i els treballs de definició del model que s'estan realitzant des de la Sectorial de l'habitatge cooperatiu de la XES, per a una correcta implantació del model i minimitzar riscos, es recomana que els estatuts i reglaments de la cooperativa regulin el dret d'ús entès com un dret de naturalesa personal i societària i no com un dret real que pugui comportar el risc de generar drets fora del marc societari, com per exemple ser venut o hipotecat (La Dinamo, 2018).

RECOMANACIÓ 3

Els estatuts de la cooperativa hauran d'incloure la regulació de l'ús que en podran fer les persones residents: habitatge habitual i permanent en dret d'ús.

Els estatuts i reglaments de la cooperativa regulen el dret d'ús entès com un dret de naturalesa personal i societària, i no com un dret real que pugui generar drets fora del marc societari.



Solvència econòmica i financera

Les entitats sol·licitants hauran de justificar la seva solvència econòmica i financera, de conformitat amb el que estableix l'article 86 i ss. de la LCSP, i el RD 1098/2001. La LCSP permet acreditar la solvència econòmica i financera per un o diversos dels mitjans següents, que podran ser establerts per l'òrgan de contractació (art. 87 LCSP): volum anual de negocis; assegurança de responsabilitat civil; patrimoni net; mitjans alternatius, com pot ser la declaració d'una entitat financera.

Demostrar solvència econòmica i financera mitjançant el volum anual de negocis o el patrimoni net només queda a l'abast d'entitats ja constituïdes i amb un cert recorregut i activitat, mentre que l'assegurança de responsabilitat civil o alguns mitjans alternatius poden estar a l'abast d'entitats més petites o de nova creació.

RECOMANACIÓ 4

Oferir diversos mitjans per acreditar la solvència econòmica i financera, inclosos aquells a l'abast d'entitats més petites com l'assegurança de responsabilitat civil o la declaració d'una entitat financera.



Solvència tècnica

Les entitats sol·licitants hauran de justificar la solvència tècnica, de conformitat amb la LCSP. Es recomana que es pugui acreditar mitjançant l'aportació d'alguns dels documents següents:

- Document on s'indiqui la gestora cooperativa i/o l'equip de professionals independents amb els quals l'entitat licitadora tingui contracte o precontracte per gestionar la promoció corresponent al concurs, amb una ressenya del personal tècnic i l'equip multidisciplinari que assessorarà sobre la promoció, la construcció i la gestió dels habitatges.
- Si no es disposa de gestora o d'equip de professionals independents, document on s'indiqui el personal tècnic i l'equip multidisciplinari que, integrat en la cooperativa o en la cooperativa en constitució, participarà en la promoció, la construcció i la gestió dels habitatges.

Mecanismes de valoració i composició del jurat

La valoració de les ofertes es pot fer mitjançant dos mecanismes complementaris:

- Valoració automàtica
- Valoració a partir d'un judici de valor

La valoració automàtica permet establir que una part de la valoració sigui totalment objectiva i permet valorar aspectes molt concrets i limitats. En canvi, la valoració a partir d'un judici de valor permet establir criteris més complexes de forma global. En qualsevol cas, aquests criteris han de poder-se valorar de manera objectiva i justificada.

En general, tots els concursos estableixen que una part de la valoració sigui mitjançant valoració automàtica i la resta a partir d'un judici de valor.

D'aquesta manera es garanteix que una part de la valoració sigui totalment objectiva i no subjectiva a criteri de la mesa de contractació o comitè d'expertes; mentre que l'altra part pot facilitar identificar l'entitat amb un projecte més idoni en funció dels objectius del concurs i de les característiques del bé a adjudicar, condicions de l'adjudicació, etc. En funció de a quins aspectes de la valoració es vulgui donar major preponderància, es podrà establir major pes d'un tipus de criteris o d'uns altres.

D'acord amb les previsions de la LCSP (art. 146), cal tenir en compte les següents qüestions relatives a l'aplicació d'un o altre tipus de criteris :

- Malgrat que es recomana que es doni preponderància a aquells criteris a valorar de forma automàtica, no es preveu una limitació específica dels criteris a valorar per judici de valor (cal tenir en compte, com a referència, que en el cas del concurs de l'IMHAB tenien una puntuació màxima del 85% del total) .
- Sempre que els criteris a valorar amb judici de valor tinguin una ponderació major que aquells amb valoració automàtica (superior al 50%), s'haurà de constituir un comitè d'expertes per valorar les ofertes. El comitè haurà d'estar integrat com a mínim per tres persones expertes. Les integrants del comitè hauran de tenir la qualificació professional adequada i podran ser personal al servei del departament o organisme contractant i en cap cas poden estar integrats en l'òrgan que proposi la subscripció del contracte, al que correspondrà realitzar la valoració de les ofertes.

Referències

IMHAB | 85% de la puntuació correspon a un judici de valor. Es preveu la constitució d'un comitè d'expertes encarregat de valorar els criteris que depenen d'un judici de valor, format per 7 persones externes al òrgan licitador (3 persones del propi Ajuntament de Barcelona i 4 expertes en els camps de l'arquitectura, el cooperativisme i el jurídic).

IBAVI | 64% de la puntuació correspon a un judici de valor. Es preveu la constitució d'un comitè d'expertes encarregat de valorar els criteris que depenen d'un judici de valor, format per 4 persones externes a l'administració i expertes en arquitectura, dret cooperatiu, ecologia i economia social.

La Dinamo | 60% de la puntuació correspon a un judici de valor. De la qual una part correspon a una entrevista a les entitats finalistes. La valoració de les ofertes la realitzarà un jurat format per 5 membres, 2 integrants del Patronat de La Dinamo, 2 integrants de l'equip tècnic de La Dinamo, 1 persona externa vinculada a entitats del territori. Cal tenir en compte que en aquest cas és lícita un sòl privat de la pròpia Fundació.

Manresa | 56% de la puntuació correspon a un judici de valor. Es preveu la constitució d'un comitè d'expertes encarregat de valorar els criteris que depenen d'un judici de valor, format per 2 arquitectes i 1 advocada.

RECOMANACIÓ 5

Establir un comitè de persones expertes en diferents camps (cooperativisme, dret a l'habitatge, arquitectura, economia, sostenibilitat, desenvolupament organitzacional) que estableixi la puntuació dels criteris a valorar amb un judici de valor.

Establir mesures per a garantir que no es generaran conflictes d'interessos entre membres del comitè i persones interessades en presentar-se al concurs. Procurar que les persones expertes siguin externes a l'òrgan licitador.

Establir mesures per a garantir que el comitè es podrà reunir i valorar les ofertes de forma àgil sense allargar els terminis de resolució del concurs.



Documentació a presentar

Prenent com a referència els antecedents dels concursos realitzats sobre la matèria, a continuació es detalla el tipus de documentació que es pot requerir per part de l'Administració en els diferents estadis del concurs. En funció de les característiques finals del concurs que es dugui a terme per part de cada Administració, caldrà ajustar la documentació conseqüentment.

La documentació a presentar es separarà en 3 sobres independents:

- Documentació administrativa
- Documentació a valorar amb un judici de valor
- Documentació a valorar amb criteris automàtics

En el cas de dividir el procediment en dues fases, s'haurà d'establir quina documentació presentar en cada moment, tenint en compte que la documentació administrativa sempre s'haurà de presentar en la primera fase.

Documentació administrativa

1. Documentació que acrediti la personalitat de l'entitat:
 - Relació numerada de la documentació inclosa
 - NIF o DNI
 - Escritura pública de constitució o modificació de la cooperativa d'habitatge, on consti l'objecte social de la cooperativa i els fins assenyalats en els estatuts vinculats a les condicions establertes en els plecs. En el cas de cooperatives en procés de constitució, presentar l'acta de l'assemblea constituent i el registre d'entrada de la sol·licitud al registre de cooperatives.
 - Escritura pública de nomenament de càrrec social o poder notarial per representar l'entitat.
 - Adreça de correu electrònic per a rebre notificacions relatives al procediment.
2. Documentació que acrediti el compliment dels requisits establerts en el plec per part de les persones físiques integrants de la cooperativa o entitat licitadora.
 - Justificant d'inscripció al registre de sol·licitants d'HPO.

- Acreditació de la nacionalitat o residència legal i certificat d'empadronament.
- Certificat del Registre de la Propietat Central, i una declaració responsable de no ser titulars d'un domini ple, d'un usdefruit o d'un altre dret que permeti disposar de l'ús d'un habitatge i/o un altre tipus de propietat que compleixi els requisits d'habitabilitat.

3. Documentació que justifiqui els requisits de solvència econòmica, financera i tècnica.
4. Declaracions responsables que acreditin que l'entitat compleix les condicions legals establertes.

Documentació a valorar amb un judici de valor

Variarà en funció dels criteris establerts per la valoració de les ofertes. Aquesta qüestió es desenvolupa amb profunditat a la *Càpsula 3* de la guia. A continuació es fa referència al tipus de documents que es poden exigir:

1. Estudi econòmic i financer de la promoció, on s'indiquin les fonts de finançament previstes i els serveis que es prestaran, diferenciant recursos propis i aliens.
2. Estatuts de la cooperativa o cooperativa en constitució.
3. Memòria del projecte cooperatiu i social, on s'exposin els objectius i el funcionament de la cooperativa, el model de convivència, els espais comuns, etc.
4. Avantprojecte arquitectònic, proposta gràfica i memòria explicativa.
5. Equip tècnic que desenvoluparà la promoció, experiència i trajectòria més enllà de la solvència mínima. Metodologia de treball proposada.

Es recomana que per a cada document s'estableixi una extensió màxima que hauran de complir totes les ofertes.

Documentació a valorar amb criteris automàtics

Els criteris a valorar automàticament es podran presentar a partir d'un document normalitzat que s'inclouï com annex als plecs. La informació que s'haurà d'incloure en aquest document també variarà en funció dels criteris establerts. A continuació s'exposen alguns dels camps que es podran valorar de forma automàtica:

- Millora del cànon o de la contraprestació prevista.
- Millora d'aspectes tècnics de l'edifici.
- Criteris vinculats a l'asequibilitat dels habitatges.
- Criteris vinculats a les característiques de les persones usuàries (arrelament, ingressos, diversitat, etc.).

Contraprestació pel cost del procediment

El desenvolupament de tota la documentació requerida a les entitats licitadores requereix d'una important inversió econòmica per a contractar persones professionals i expertes que col·laborin amb l'entitat en l'elaboració de la proposta.

El fet que aquesta inversió sigui a fons perdut genera un gran risc que sovint les entitats i persones que en formen part no poden assumir, sobretot per a grups de persones autoorganitzades que únicament disposen dels recursos propis. Aquesta situació és especialment difícil si tenim en compte que els habitatges es destinen a persones que han de complir en molts casos els requisits d'habitatge de protecció oficial.

Per a reduir el risc de realitzar aquesta inversió a fons perdut, es poden establir diferents mecanismes, com per exemple establir dues fases com s'ha esmentat anteriorment, reduir la documentació tècnica a presentar, o preveure una contraprestació econòmica per a les entitats que no resultin adjudicatàries.

Referències

IMHAB | Preveu una prima de 3.000 € pels finalistes que passin a la segona fase i no guanyin el concurs.

IBAVI | No es preveu cap prima a les entitats no guanyadores, però es facilita el desenvolupament de les ofertes oferint diferents documents (model d'estatuts de cooperativa d'habitatge en cessió d'ús sense ànim de lucre, projecte arquitectònic i estudis orientatius de viabilitat econòmica - financera de cada solar).

La Dinamo | No es preveu cap prima a les entitats no guanyadores, però el plec s'ha redactat amb la intenció que es puguin presentar entitats sense requerir suport d'equips professionals. El projecte tècnic es desenvoluparà des de la pròpia Fundació.

Manresa | No es preveu cap prima a les entitats no guanyadores, tot i que s'ha de presentar documentació tècnica força exhaustiva.

RECOMANACIÓ 6

En el cas que es prevegin dues fases, incloure una prima pels finalistes que no resultin adjudicatàries.

En el cas que es desenvolupi el concurs amb una única fase, facilitar al màxim l'elaboració d'ofertes reduint la documentació tècnica requerida.



4.3 ADJUDICACIÓ DIRECTA D'UN DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL PATRIMONIAL

4.3.1 PROCEDIMENT

A continuació es fa referència als passos principals a seguir per adjudicar un immoble municipal de caràcter patrimonial en dret de superfície mitjançant una adjudicació directa a títol oneros (a la part final es fan les corresponents consideracions per al cas d'alienacions a títol gratuït i aquelles que afectin a PPSH). Com es veurà, els passos són molt similars a aquells previstos anteriorment per a l'adjudicació per via de concurs:

1. Passos inicials:

- a. Analitzar la situació física i jurídica del bé.
 - b. Realitzar l'atermenament de l'immoble (delimitació de la propietat).
 - c. Inscriure el bé al Registre de la Propietat, si no ho està.
 - d. Desenvolupar una valoració pericial que acrediti l'apreuament (el valor) del bé.
-

2. Elaborar un expedient patrimonial amb el següent contingut:

- a. Memòria justificativa de la conveniència i oportunitat de l'operació, especificant el supòsit legal que permet l'adjudicació directa.⁹
 - b. Certificació del Secretari/a en relació a la identificació del bé, la seva inclusió a l'inventari general de béns i la seva inscripció al registre de la propietat.
 - c. Informe de l'arquitecte/a municipal sobre la situació urbanística i la valoració del bé.
 - d. Informe de l'Interventor/a en relació als aspectes econòmics, si s'escau.
 - e. Informe del Secretari/a sobre la possibilitat legal de l'alineació del bé i el procediment a seguir.
-

3. Sol·licitar un informe del Departament de Governació

En el cas que el bé tingui un valor inferior a 100.000€, únicament serà necessari un informe del secretari/ària o interventor/a.

Aquest informe és preceptiu però no vinculant. En el cas que en el termini de 20 dies no s'hagi emès, o sigui desfavorable, es podrà prosseguir amb un acord per majoria absoluta del ple.

4. Aprovació de l'expedient

La competència per aprovar l'expedient serà del ple municipal, exceptuant alguns casos puntuals en que es podran delegar a la comissió de govern o a l'alcalde o alcaldessa (article 214 i 53 TRLMRLCat).

5. Publicació de l'operació

La informació relativa a la gestió econòmica i pressupostària que l'Administració ha de fer pública en aplicació del principi de transparència, inclosa la informació relativa a la gestió patrimonial (béns immobles de domini públic i patrimonials) (art. 11 L 19/2014).

En el cas que l'adjudicació es vulgui produir a títol gratuït (supòsit de caràcter més excepcional que requerirà especial motivació) caldrà tenir en compte determinades particularitats, especialment pel que fa a la justificació de l'operació i destí dels béns, l'òrgan competent per a acordar-la, així com la necessitat de preveure un període d'informació pública.

Per altra banda, en el cas que els béns objecte d'adjudicació formin part del PPSH, caldrà tenir en compte els requeriments específics previstos al TRLUC en relació a l'obligació de destí dels béns a les finalitats previstes en els terminis fixats i limitacions a la transmissió dels béns a terceres persones (art. 170 TRLUC). El compliment d'aquestes condicions es garantirà a través de l'establiment d'una condició resolutòria en el contracte de transmissió.

⁹ En el cas dels béns dels PPSH i en casos de cessió gratuïta, la legislació estableix obligatòriament que es facin constar les finalitats específiques a les que es destinaran els béns.

5 DRET DE SUPERFÍCIE SOBRE SÒL DOTACIONAL

La LPAP permet constituir una hipoteca sobre les construccions realitzades sobre sòl de domini públic (dret real que comporta una càrrega sobre la finca). Alhora, l'article 18 de la LDH preveu específicament la possibilitat d'establir un dret de superfície sobre els sòls dotacionals, per tal de preveure la seva construcció i gestió per part de tercers.

Aquesta opció s'haurà de fer compatible amb les exigències de no embargabilitat i no alienabilitat del bé, així com les necessitats derivades d'un servei públic assistencial com són els allotjaments dotacionals, a través de les corresponents previsions en el plec de condicions i el títol constitutiu del dret de superfície.

La constitució d'un dret de superfície sobre sòl dotacional haurà de respectar els requeriments derivats de la seva condició de sòl demanial i de la gestió d'un servei públic (com són els allotjaments dotacionals), però se'n recomana l'impuls ja que presenta una major flexibilitat en la regulació dels paràmetres i condicions de la construcció de l'edificació i la gestió del servei davant de les concessions administratives i, especialment, la concessió de servei públic.

Aquesta major flexibilitat ha fet que administracions com l'Ajuntament de Barcelona hagin treballat experiències d'explotació dels sòls dotacionals a través del dret de superfície.

Referències

Ajuntament de Barcelona va redactar la MPGM per a l'ajust de la normativa del sistema d'habitatges dotacionals i la incorporació a aquest sistema de la parcel·la situada al carrer de l'Escorial, núms. 177-179, aprovada definitivament el 8 d'octubre de 2010 (BOPB 11/11/10 i expedient municipal núm. B1178).

Aquesta modificació estableix que una entitat privada disposi d'un dret de superfície per construir i explotar habitatges dotacionals. En aquest cas, l'entitat superficiària era la titular del sòl, que es va cedir gratuïtament a l'Ajuntament de Barcelona. Aquest cas evidencia que la constitució d'un dret de superfície sobre un sòl dotacional és, doncs, viable.

Acompanyant a l'esmentada modificació de planejament, s'incorpora un conveni subscrit entre l'Administració i el futur superficiari, del qual cal destacar els següents punts:

- La superficiària assumeix l'obligació de construir, conservar i explotar la promoció d'habitatges dotacionals
- Els habitatges resultants estaran destinats a col·lectius de gent jove i gent gran.
- Es preveu un programa funcional de gestió dels habitatges dotacionals
- La superficiària explotarà mitjançant lloguer, al seu risc i ventura els habitatges de lloguer, els quals rebran la qualificació de protecció oficial, ajustant-se als criteris i requeriments de la normativa sectorial aplicable.
- L'adjudicació dels habitatges als usuaris finals es durà a terme per part de la superficiària, previ sorteig.
- S'autoritza al superficiari a hipotecar el dret de superfície amb la finalitat d'obtenir finançament per a l'execució de l'immoble, sempre i quan es prevegi expressament en l'escriptura que l'entitat creditícia accepti que en cas d'extinció del dret de superfície per qualsevol causa s'extingiran també tots els drets que s'hagin pogut constituir sobre el mateix (ja siguin reals o personals).
- Es redactarà un Reglament de règim intern dels habitatges i tots els espais tant d'ús privat com d'ús comú. En el mateix es vetllarà per al bon compliment del mateix per part dels usuaris, preveient mesures o accions per al cas d'incompliment, preveient, fins i tot la possible resolució del contracte d'arrendament de la persona/es que incompleixi en casos greus.
- A l'extinció del dret de superfície, es produirà la reversió de l'edificació i de les instal·lacions en bon estat de funcionament a l'Ajuntament, lliures de càrregues i gravàmens, sense cap dret a indemnització.

Tot i aquesta experiència i el seu encaix legal, s'ha observat la dificultat d'acceptació i posada en pràctica d'aquest mecanisme sobre sòl dotacional per part dels ens locals i els seus serveis jurídics. En aquest sentit, podria ser interessant el recolzament d'entitats supramunicipals de caràcter local o autonòmic per donar confort i seguretat jurídica als ens locals (especialment aquells amb menors recursos) o, fins i tot, ampliar i especificar el reconeixement legal del dret de superfície, especialment pel que fa a la normativa reguladora dels béns públics.

Qüestions a tenir en compte en la constitució d'un dret de superfície sobre sòl dotacional

Per constituir un dret de superfície sobre sòl dotacional, a banda dels criteris ja desenvolupats en els punts anteriors per a la seva constitució en sòls patrimonials, caldrà tenir en compte els següents requisits:

- Preveure mesures per a garantir la no afecció a la integritat jurídica i inalienabilitat del domini públic (limitació de les condicions hipotecàries i prohibició d'altres gravàmens sobre la finca i la construcció que s'hi realitzi, així com de la transmissió del dret de superfície a tercers)
- En cas d'impagament de la hipoteca, es pot preveure l'assumpció del crèdit per part de l'Administració (com s'ha previst en el cas del concurs de l'IMHAB), si bé garantint en tot cas que la cancel·lació del crèdit no afecti al sòl de domini públic.
- En funció de les condicions previstes per l'Administració, s'establirà una tarifa a satisfer pels usuaris per a l'accés al servei.
- Es podrà preveure un cànon com a contraprestació per la cessió del sòl per part de l'Administració, si bé, d'acord amb les previsions del RDL 26/20, abans esmentades, podrà no preveure's pagament del cànon, atesa la funció social dels allotjaments.
- Establiment de criteris d'accés per a l'accés dels usuaris, prèviament definits per l'Administració o consensuats amb aquesta.

Mecanisme d'adjudicació

- **Preferència pel concurs públic:** Tal i com es referirà en el següent apartat, relatiu a la concessió demanial, els principis de lliure concurrència de la normativa de contractació pública influeixen de forma important sobre les formes d'adjudicació dels béns públics, i aquesta

normativa exigeix amb caràcter general l'adjudicació a través de concurs. La prudència aconsella, doncs, que preferentment les adjudicacions s'efectuïn mitjançant concurs públic.

- Tanmateix, cal tenir present que a través de les previsions de la LPAP (art. 93 en relació a l'article 137.4) es pot trobar un **encaix per a l'adjudicació directa** del dret de superfície sobre sòl dotacional.

Durada del dret de superfície

La normativa general de patrimoni de les administracions públiques (art. 93 LPAP) preveu que les concessions administratives sobre domini públic tinguin una duració màxima de 75 anys (tal i com es veurà en el següent apartat). En aquest sentit, tenint en compte que el dret de superfície en aquest cas s'haurà de situar sobre sòl demanial, caldria partir d'un termini general de duració del mateix de 75 anys, aplicant un criteri de coherència respecte a la gestió dels béns de domini públic.

Tanmateix, cal tenir present que la normativa civil (art. 564-3 L5/2006) preveu un termini màxim del dret de superfície de 99 anys. Així les coses, tenint en compte l'esmentada normativa i la varietat de casuístiques i necessitats que es poden donar en aquest tipus de sòls, es pot valorar l'ampliació o possibilitat de pròrroga de l'esmentat termini fins als 99 anys en funció dels casos.

CONCLUSIONS

El dret de superfície presenta una major flexibilitat en la regulació dels paràmetres i condicions de la construcció de l'edificació i la gestió del servei davant de les concessions administratives i, especialment, la concessió de servei públic.

Malgrat tractar-se d'una previsió reconeguda legalment i amb alguns antecedents d'aplicació pràctica, existeixen reticències per part dels ens locals i els seus serveis jurídics.

El recolzament d'entitats supramunicipals de caràcter local o autonòmic podria contribuir a generar seguretat jurídica o, fins i tot, ampliar i especificar el reconeixement legal del dret de superfície, especialment pel que fa a la normativa reguladora dels béns públics.

6 CONCESSIÓ ADMINISTRATIVA SOBRE SÒL DOTACIONAL

La concessió administrativa és una altra mecanisme per a la gestió indirecta del sòl dotacional per part de privats. Les dues formes de concessió administrativa que millor encaixen per a desenvolupar projectes cooperatius de cessió d'ús sobre sòl dotacional són:

- La concessió demanial (regulada per la LPAP).
- La concessió de servei públic (regulada per la LCSP).

Les principals diferències pel que fa a les condicions i característiques dels dos models de concessió es troben en el procés d'adjudicació i en la durada de la concessió. La resta de característiques són comunes:

- **Subjecció a un cànon.** S'estableix la possibilitat de que l'ocupació del domini públic i la prestació del servei estiguin subjectes a un cànon que l'entitat concessionària haurà d'abonar a l'Administració, segons les condicions econòmiques específiques que es prevegin per aquesta última.¹⁰ Caldrà tenir en compte igualment la possibilitat de no preveure cànon, d'acord amb les previsions del RDL 26/20, abans esmentades.

En el cas de que es consideri oportuna la previsió d'un cànon, aquest podrà ser de caràcter monetari o també es podrà preveure en espècie, de tal manera que es podria preveure com a contraprestació a la previsió de la concessió l'obligació per part del concessionari de cedir a l'Administració espais en el marc de la concessió, per tal que aquesta els doni un ús conforme a l'interès general. Encara que la normativa en matèria de concessions no fa una previsió expressa de la possibilitat de preveure la cessió d'espais com a cànon, els articles de la LPAP i la LCSP abans citats, que regulen les prestacions econòmiques de la concessió, reconeixen un marge de flexibilitat per a preveure el tipus de compensació que es pot establir (es parla de contraprestació, podent establir-se en el plec la forma i condicions d'aquesta). Regulació que es refereix tant a la concessió demanial com a la de servei públic.

¹⁰ La concessió demanial es regula a l'article 93.4 LPAP, mentre la concessió de servei públic es regula a l'article 289.3 LCSP.

El plec de condicions i posterior document concessional preveurà les condicions i especificacions del cànon (en cas que es prevegi finalment), ja sigui econòmic o en espècie, tenint en compte la justificació oportuna del seu valor.

- **Subjecció a una tarifa per a l'ús del servei.** Aquesta l'hauran d'abonar les persones usuàries al concessionari, per la prestació del servei. L'entitat gestora l'haurà d'acordar amb l'Administració (art. 93.4 LPAP).¹¹
- **Establiment de criteris per a l'accés de les usuàries.** L'accés de les usuàries s'haurà de produir en base als criteris determinats prèviament per l'Administració. Malgrat que l'establiment dels esmentats criteris per part de l'Administració no és obligatòria, en funció de les característiques concretes de la concessió i de les necessitats habitacionals per part de la promoció concreta d'allotjaments dotacionals, es podran preveure per part de l'Administració per a aconseguir una millor adaptació a les dites necessitats.
- **Obtenció d'un dret real inscrivible.** L'adjudicació de la concessió dona lloc a un dret real inscrivible en el Registre de la Propietat (art. 93.2 i 97 LPAP).
- **Possibilitat de constituir una hipoteca sobre la concessió.** Per fer-ho caldrà la prèvia autorització de l'Administració, com a garantia dels préstecs contrets pel titular de la concessió per a la realització de les obres (art. 98.2 LPAP).¹²

6.1 CONCESSIÓ DEMANIAL

La concessió demanial és aquell mecanisme previst per a l'ús i explotació privativa dels béns de domini públic amb caràcter general i es troba regu-

¹¹ ídem

¹² La concessió demanial es regula a l'article 98.2 LPAP, mentre la concessió de servei públic es regula a l'article 287.3 LCSP.

lada als articles 93 i ss. de la LPAP.

La concessió demanial s'ha vingut aplicant de forma més generalitzada per l'explotació de béns de domini públic (ocupacions de domini públic per instal·lacions esportives o de lleure en domini públic de costes, etc.) que no pas per als béns de domini i servei públic. Tot i això, sempre i quan es respectin els requeriments propis de la prestació d'un servei públic abans referits (cànon, tarifa i criteris d'accés), i es tingui en compte el caràcter preferent de la lliure concurrència en l'adjudicació (com es veurà més endavant), la concessió demanial resulta un instrument igualment vàlid per a la gestió indirecta del servei, amb el factor positiu afegit que ofereix major flexibilitat en la previsió de les condicions a l'Administració.

Mecanismes d'adjudicació de la concessió demanial

Segons les previsions dels articles 93.1 i 137.4b) de la LPAP, es podria fer una adjudicació directa d'una concessió demanial sempre i quan l'adjudicatari fos, entre d'altres, una entitat sense ànim de lucre declarada d'utilitat pública. Malgrat que les cooperatives no podran gaudir d'aquesta condició,¹³ cal tenir present que altres entitats sí que poden tenir-la i que la possibilitat d'obtenir una adjudicació directa per part d'aquestes seria clarament d'interès per les entitats que vulguin ser promotores d'un projecte en cessió d'ús d'allotjaments dotacionals.

Per altra banda, cal destacar igualment que els articles 93.1 i 137.4 c) preveuen que en cas que hi hagi necessitats de compliment d'un servei públic o fins d'interès general a complir per l'immoble, es podria adjudicar directament a altres entitats encara que no tinguin declarada l'esmentada condició d'utilitat pública, regulació que podria obrir la porta a les cooperatives.

Tot i l'existència d'aquest marc general, la normativa en matèria de contractació administrativa (LCSP) té una forta influència sobre la resta de normatives que incideixen sobre l'adjudicació de drets o potestats sobre el patrimoni i/o els recursos públics (normativa de patrimoni públic, costes,

etc.). Alhora, aquesta normativa incorpora a l'ordenament jurídic espanyol determinades Directives europees en matèria de contractació, en el marc de les quals la lliure concurrència per a l'adjudicació dels contractes resulta un aspecte fonamental de la regulació.

Precisament, cal destacar que algunes recents decisions judicials han vingut a destacar la necessitat de que es respectin els principis de publicitat, objectivitat, imparcialitat, transparència i concurrència competitiva en l'atorgament de les concessions demanials, sempre que no hi hagi circumstàncies excepcionals que justifiquin l'adjudicació directa de la concessió.

En conseqüència, per al cas que s'utilitzi la concessió demanial com a instrument per a la gestió indirecta dels allotjaments dotacionals, la prudència aconsella que per a la seva adjudicació s'efectuï el corresponent concurs públic, malgrat que la regulació de la LPAP preveu alguns supòsits específics d'adjudicació directa.

Durada de la concessió demanial

La durada de la concessió demanial són 75 anys (art. 93.3 LPAP).¹⁴

El RPEL preveu un termini màxim de duració de les concessions de 50 anys. Tanmateix, cal tenir en compte que l'esmentada regulació és anterior i de rang inferior a la LPAP, el que permet entendre l'aplicació de les previsions de la LPAP en relació al termini.

Respecte al termini de duració de la concessió, cal tenir en compte igualment que l'article 31 del RDL 26/2020, abans esmentat, en el seu apartat 2 preveu que en el cas que en la promoció de lloguer d'habitatge social o assequible participin més d'una Administració, l'instrument administratiu de col·laboració que es prevegi podrà tenir una duració de fins a 80 anys. En conseqüència, és evident que la normativa més recent en relació a aquest tema parteix d'un termini de duració d'aquest tipus de projectes que serà proper als 75 anys abans esmentats.

13 Articles 2 i 3 de la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense fins lucratius i dels incentius fiscals del mecenatge.

14 La duració del termini màxim de concessió ve determinat per l'esmentada LPAP, normativa estatal de rang general que té el caràcter de normativa bàsica, entre d'altres pel que fa a l'article 93.

6.2 CONCESSIÓ DE SERVEI PÚBLIC

Donat que el desenvolupament d'un projecte d'allotjaments dotacionals és el model més previsible en sòl demanial per desenvolupar una cooperativa en cessió d'ús, i que aquest projecte pot requerir de la construcció de l'edificació i la posterior gestió del servei per part de l'entitat concessionària, la promoció privada d'aquestes actuacions també encaixaria amb la figura del contracte mixt de concessió d'obra i servei prevista a la LCSP.

La normativa de contractació preveu que en el cas de que hi hagi un contracte mixt, aquest es regirà d'acord amb la regulació de la prestació principal (art. 18 LCSP), en aquest cas, la concessió de serveis. Per tant, caldrà aplicar la regulació i característiques del contracte de concessió de serveis (art 284 i ss. LCSP).

Mecanisme d'adjudicació i durada de la concessió demanial

- **Necessitat d'un concurs públic.** L'adjudicació del contracte de concessió de servei públic s'haurà de sotmetre a concurs públic, d'acord amb els termes generals de la LCSP, art. 131 i ss.
- **Duració de la concessió: 40 anys**, si està relacionat amb la prestació de serveis sanitaris (art. 29.6a) LCSP) i **25 anys** si no està relacionat amb serveis sanitaris (art. 29.6 b) LCSP).

D'aquesta manera, es podria articular un termini de duració de fins a 40 anys per als allotjaments dotacionals, en cas que l'atenció a les persones destinatàries comporti la prestació d'algun servei de l'entorn sanitari. En aquest sentit, es faria referència a casos com allotjaments per a gent gran o persones amb diversitat funcional que incorporin serveis de suport o assistència.

En el cas que els allotjaments no presentin serveis de l'entorn sanitari, la duració s'hauria de limitar als 25 anys.

CONCLUSIONS



Es valoren dues opcions dins de les concessions administratives:

- Concessió demanial, regulada per la LPAP. Ofereix major flexibilitat en la regulació i uns terminis de concessió més extensos (75 anys).
- Concessió de servei públic, regulada per la LCSP. La regulació és menys flexible i els terminis inferiors (entre 25 i 40 anys).

Tot i que en el cas de la concessió demanial es podria optar per l'adjudicació directa, es recomana que, per prudència, s'efectuï a través del corresponent concurs públic, seguint la línia de la jurisprudència esmentada i els nous principis informadors europeus.

La concessió de servei públic sempre s'haurà d'adjudicar a través de concurs públic.

7 ALIENACIÓ DE SÒL PÚBLIC

Les possibilitats d'alienació de sòl públic a privats (encara que siguin promotors socials, com en el cas de les cooperatives d'habitatge) s'han vist recentment limitades per mitjà de la modificació del TRLUC realitzada pel DL 17/19. Concretament, d'acord amb l'article 46 del TRLUC, en el cas que es tracti de sòls cedits amb destí a habitatge amb protecció pública i integrats al PPSH, aquests béns sempre hauran de romandre en el PPSH de l'Administració mentre el pla en mantingui el destí,¹⁵ tot i que s'hi podrà constituir un dret de superfície.

Formes d'adjudicació

El procediment ordinari per a l'alienació d'un bé públic és el **conkurs**, atent a la norma general establerta per la normativa aplicable. No obstant, en casos específics es poden establir altres mecanismes:

- **Subhasta.** En cas que l'emplaçament, naturalesa i característiques siguin inadequats per a les polítiques públiques d'habitatge (art. 209.2 TRLMLC).
- **Adjudicació directa.** En cas de necessitat d'acord amb les particularitats del bé, les necessitats que es volen satisfer o les limitacions del mercat immobiliari, entre d'altres supòsits. Caldrà informe previ del Departament de Governació (art. 43 RPEL i 209 TRLMLC). Els ens locals també podran aportar directament béns patrimonials a les societats civils, mercantils, cooperatives o altres ens creats pels propis ens locals o en els quals tinguin participació (art. 46 RPEL).

Respecte el procediment a seguir i el règim jurídic aplicable per a l'alienació del sòl (ja sigui per via de concurs públic o adjudicació directa), són d'aplicació les normes generals establertes per a la constitució d'un dret de superfície sobre sòl patrimonial descrites a l'apartat 2.1.1, ja que els seus requeriments bàsics seran els mateixos.

Tipus de cessió

Es podrà fer una cessió gratuïta d'aquests béns a altres administracions o entitats públiques, o a entitats privades sense ànim de lucre per destinar-los a fins d'utilitat pública o d'interès social. Així doncs, aquest pot ser un mecanisme a l'abast de cooperatives d'habitatge en cessió d'ús.

7.1 CONCURS PÚBLIC

Atès que l'alienació de sòl públic per a projectes cooperatius no és una de les principals vies per a la consecució dels projectes cooperatius (tenint en compte el volum de projectes desenvolupats amb dret de superfície), el present estudi es limita a apuntar algunes qüestions que podrien ésser tingudes en compte en el moment de preveure un concurs públic sobre l'alienació del sòl, sense entrar en un desenvolupament ampli de procediments com s'ha efectuat en el cas del dret de superfície i les concessions administratives.

L'alienació de sòl públic per a desenvolupar un projecte cooperatiu en cessió d'ús presenta elements clars d'interès públic i social, ja que les característiques del model fan que la implantació al municipi d'un projecte d'aquestes característiques contribueixi de forma clara a l'accés a l'habitatge i, per tant, a la consecució d'aquest dret constitucionalment reconegut. Aquesta circumstància fa que sigui recomanable que la previsió d'un concurs públic per a adjudicar sòl amb aquesta finalitat prevegi algunes condicions específiques diferenciades d'un concurs ordinari per a l'alienació de sòl.

15 D'acord amb l'article 46 del TRLUC, únicament es podran alienar en 3 supòsits:

- Per transmetre'ls a una altra Administració titular de béns i drets del patrimoni públic de sòl i d'habitatge.
- Per permutar-los per altres terrenys equivalents amb la mateixa destinació que s'hagin d'integrar en el patrimoni públic de sòl i d'habitatge.
- Quan sigui necessari destinar-los a habitatges per al reallotjament dels afectats per l'actuació urbanística en règim de propietat privada.

- **Criteris no únicament econòmics.** Tenint en compte l'esmentat interès general de la proposta, els criteris de selecció a preveure en el concurs serà aconsellable que tinguin en compte criteris que no siguin únicament econòmics (no basar-se únicament en la millor oferta econòmica presentada).
- **Criteris automàtics i per judici de valor.** De forma equiparable als criteris tinguts en compte per als concursos per a l'adjudicació de drets de superfície, serà aconsellable que es prevegin un conjunt de criteris avaluables de forma automàtica i altres basats en judici de valor, que permetin avaluar la consecució de l'interès general de facilitar l'accés a l'habitatge:
 - Criteris automàtics: oferta econòmica sobre el preu del solar, millores en les condicions d'eficiència energètica, i altres innovacions de caràcter tècnic i/o arquitectònic;
 - Criteris basats en judicis de valor: Valoració de l'equip responsable de la promoció, construcció i gestió dels habitatges. Valoració de les qualitats del projecte arquitectònic per a les persones que hi viuran i la interacció amb el barri i l'entorn, millores en relació a la superfície i funcionalitat dels espais d'ús comú, etc.
- **Condicions específiques de la promoció resultant.** Es podrà preveure la necessitat de que els habitatges a construir es qualifiquin com a HPO o altres requeriments específics derivats del criteri de l'Administració o la normativa sectorial.
- **Requeriments derivats del PPSH.** Si el sòl està integrat en el PPSH i s'opta per la seva adjudicació a través de concurs públic, serà necessari tenir en compte el règim específic d'aquest tipus de patrimoni, esmentat anteriorment (obligació de destí dels béns a les finalitats previstes en els terminis fixats i limitacions a la transmissió dels béns a terceres persones, art. 170 TRLUC). El compliment d'aquestes condicions es garantirà a través de l'establiment d'una condició resolutòria en el contracte de transmissió.

7.2 ADJUDICACIÓ DIRECTA

Tal i com s'ha exposat a la part introductòria, les possibilitats d'adjudicació directa de sòl públic estan força limitades, especialment pel que fa a determinats sòls que formen part del PPSH, atesa la nova regulació del TRLUC.

En aquest sentit, l'adjudicació directa de sòl de titularitat pública que no entri dins de les limitacions abans esmentades requerirà d'una especial justificació pel que fa a la motivació de l'adjudicació directa, ja que s'estarà limitant la pública concurrència establerta per la normativa de contractació.

Atesa l'àmplia explicació referida al dret de superfície, per evitar reiteracions, es remet a la regulació per a l'adjudicació directa del dret de superfície, referida a l'apartat 4, la qual esdevé, amb caràcter general, igualment aplicable per al cas de l'alienació de sòl públic.

8 CONCLUSIONS

8.1 FORMES D'ADJUDICACIÓ

Malgrat que els mecanismes d'adjudicació de sòls estan condicionats pel tipus de bé (patrimonial o demanial) i pels mecanismes de cessió (dret de superfície, concessió administrativa o alienació), en la alguns casos l'Administració pública podrà optar entre adjudicar mitjançant concurs públic o adjudicació directa.

El concurs és, amb caràcter general, el mecanisme més adequat per adjudicar sòl en dret de superfície o concessió administrativa, ja que és el mecanisme que millor garanteix el principi de lliure concurrència i igualtat de tracte entre les entitats interessades. A diferència de l'adjudicació directa, l'adjudicació mitjançant concurs permet resoldre de forma objectiva i transparent la competència que es pugui produir entre entitats per accedir a sòl públic escàs.

Malgrat això, el concurs requereix una preparació més llarga que l'adjudicació directa i sobretot més costosa per a les entitats que hi vulguin accedir, al exigir-los participar en un procés sense garanties d'obtenir un sòl. Addicionalment, el concurs fomenta la competitivitat entre les entitats, que es veuen així obligades a funcionar amb una lògica contrària a la que promou el sector cooperatiu i de l'economia social i solidària. En aquest sentit, l'experiència de l'Ajuntament de Barcelona demostra que aquesta competència pot desgastar els actors involucrats, tant públics com privats, generant tensions, i allargant innecessàriament el procés d'adjudicació.

L'adjudicació directa ofereix als ajuntaments una via de mobilització de sòl públic per a la promoció d'habitatge cooperatiu en cessió d'ús més senzilla i sobretot en un període de temps més curt que l'adjudicació a través de concurs públic. Es mostra especialment adequada per aquells municipis on hi ha poca demanda i poca experiència prèvia en la promoció del model cooperatiu en cessió d'ús, o que no disposen dels equips i personal necessaris per tirar endavant una licitació pública ni d'una multiplicitat d'entitats cooperatives en disposició de competir.

L'adjudicació via concurs, en canvi, es mostra idònia per municipis amb capacitat tècnica suficient per implementar un procés de licitació, i en els

que existeixin més grups i entitats interessades en promoure habitatge cooperatiu que sòls on fer-ho. Malgrat això, la iniciativa recent de l'Ajuntament de Barcelona de promoure un conveni marc amb diverses entitats promotores d'habitatge social (entre les quals cooperatives d'habitatge en cessió d'ús) pot marcar un nou camí per a l'adjudicació directa del dret de superfície en sòl públic.

En el cas de l'alienació de béns patrimonials (a excepció dels destinats a HPO provinents de la cessió obligatòria de l'aprofitament fruit d'un planejament urbanístic, art. 46 TRLUC, segons la redacció donada pel DL 17/19), aquesta es podrà produir per concurs o per adjudicació directa. Com en el cas del dret de superfície o la concessió administrativa, el concurs permetrà major transparència i igualtat de tracte que l'adjudicació directa, però pot requerir de més temps i recursos tècnics per a gestionar-la. En qualsevol cas, l'alienació de sòl públic es veu fortament limitada, especialment pel que fa a determinats sòls que formen part del PPSH, atesa la nova regulació del TRLUC.

8.2 TIPUS DE CESSIÓ

Un altre element en el que poden incidir les administracions públiques que vulguin cedir sòl públic per a la promoció d'habitatge cooperatiu en cessió d'ús serà el tipus de cessió: onerosa o gratuïta. Una cessió gratuïta sempre serà més beneficiosa per a l'adjudicatària del sòl, i pot repercutir en una major assequibilitat dels habitatges. Malgrat això, atesa la càrrega que comporta per al patrimoni públic, es requerirà que es compleixin uns requisits legals específicament establerts i una justificació acurada.

Per contra, l'administració pública haurà de valorar si li convé rebre una contraprestació monetària o en espais per, per exemple, disposar de recursos propis per destinar a altres polítiques d'habitatge. En qualsevol cas, l'objectiu a perseguir haurà d'alinejar-se amb l'interès general, que inclou entre d'altres la promoció de l'accés a l'habitatge.

9 ANNEXOS

9.1 LEGISLACIÓ REFERIDA

A continuació es detalla la legislació de referència per al contingut de la guia.

Regulació relativa a l'habitatge:

Llei 18/2007 de 28 de desembre, del dret a l'habitatge (LDH).

Decret Llei 1/2015 de 24 de març, de mesures extraordinàries urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària (DL 1/2015).

Llei 24/2015, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica (L 24/2015).

Llei 4/2016 de 23 de desembre, de mesures per a la protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial (L 4/2016).

Llei 17/2019, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge (L 17/2019).

Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge (DL 17/2019).

Regulació urbanística:

Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'Urbanisme (TRLUC).

Real Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de sòl i rehabilitació urbana.

Regulació relativa al règim d'HPO:

Decret 75/2014, pel qual s'aprova el Pla pel dret a l'habitatge (inclou la regulació relativa a les condicions i règim específic de l'HPO) (D75/2014).

Decret 106/2009, pel que es regula el Registre de sol·licitants d'HPO de Catalunya i els procediments d'adjudicació de l'HPO (D 106/2009).

Regulació dels contractes del sector públic:

Llei 9/2017, de contractes del sector públic (LCSP).

Regulació dels contractes del sector públic:

Llei 9/2017, de contractes del sector públic (LCSP).

Regulació relativa al patrimoni de les Administracions Públiques:

Llei 33/2003, de Patrimoni de les Administracions Públiques (LPAP).

Decret Legislatiu 2/2003 pel que s'aprova el Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLCAT).

Decret 336/1988, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals de Catalunya (RPEL).

Acrònims de lleis referenciades a la Guia:

CCC: Codi Civil de Catalunya.

D 179/1995: Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals.

D 305/2006: Decret 305/2006 de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya.

DCSS: Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la cartera de serveis socials 2010-11.

DHabitabilitat: Decret 141/2012, de 30 d'octubre, pel que es regulen les condicions mínimes d'habitabilitat dels habitatges i la cèdula d'habitabilitat.

DL 1/2015: 1/2015, de 24 de març, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària.

DL 17/2019: Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per a millorar l'accés a l'habitatge.

DL 2/2003: Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

DL 3/2011: Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel que s'aprova el text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic.

DL 50/2020: Decret Llei 50/2020, de 9 de desembre, de mesures urgents per estimular la promoció d'habitatge amb protecció oficial i de noves modalitats d'allotjament en

DSCSS: Decret 284/1996, de 23 de juliol, de regulació del sistema català de serveis socials.

L 16/2015: Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de

L 19/2014: Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

L 19/2015: Llei 19/2015, del 29 de juliol, d'incorporació de la propietat temporal i de la propietat compartida al llibre cinquè del Codi civil de Catalunya.

L 4/2016: Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial.

L 49/2002: Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense fins lucratius i dels incentius fiscals al mecenatge.

L 5/2006: Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre Cinquè del Codi Civil de Catalunya relatiu als drets reals.

LBRL: Llei 7/1985 de les Bases del Règim Local.

LCC: Llei 12/2015, de 9 de juliol, de cooperatives.

LCSP: Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic.

LDH: Llei 18/2007, de 28 de desembre de 2007, del dret a l'habitatge.

LGS: Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions.

LPAP: Llei 33/2003, de 3 de novembre, del patrimoni de les administracions públiques.

LSS: Llei 12/2007, d'11 d'octubre de serveis socials.

PHabitatge: Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge.

PPSH: Patrimoni Públic de Sòl i Habitatge.

RD 1098/2001: Reial decret 1098/2001, de 12 d'octubre, pel que s'aprova el reglament general de la llei de contractes de les administracions públiques.

RD 1740/2003: Reial Decret 1740/2003, de 19 de desembre, sobre procediments relatius a associacions d'utilitat pública.

RDL 2/2004: Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel que s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals.

RDL 2/2008: Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel que s'aprova el text refós de la Llei del sòl.

RDL 26/2020: Reial decret llei 26/2020, de 7 de juliol, de mesures de reactivació econòmica per fer front a l'impacte de la COVID-19 en l'àmbit de transports i habitatge.

RLU: Reglament Llei Urbanisme – Decret 305/2006, 18 de juliol.

RPEL: Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de Patrimoni dels ens locals.

TRLMRL: Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril.

TRLS: Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel que s'aprova el text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana.

TRLUC: Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.

RD 887/2006: Reial Decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions.

9.2 BIBLIOGRAFIA

La Dinamo i Lacol, 2019. *Impuls de les cooperatives d'usuàries d'habitatge.* | [PDF](#)

La Dinamo, 2018. *Sobre el marc legal aconsellable per impulsar el model de cooperatives en règim d'ús.* | [PDF](#)

Perviure, Celobert i Fil a l'Agulla, 2019. *Cohabitatge amb cures i atenció a les persones.* | [PDF](#)

Sostre Cívic, 2017. *Les claus de l'habitatge cooperatiu en cessió d'ús.* | [PDF](#)

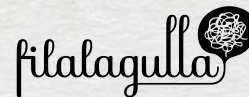
Guia impulsada per:

celobert

ARQUITECTURA ENGINYERIA URBANISME

WWW.CELOBERT.COOP
INFO@CELOBERT.COOP

Amb la col·laboració de:



Promou:



Amb el finançament de:

