



Diputació de Girona

Àrea d'Hisenda, Administració,

Promoció Econòmica i Cooperació Local

Habitatge

*Pla de formació
en habitatge*

2020

*Curs sobre la gestió del parc públic: La
cessió d'habitatges a l'Administració
Girona - 5 de maig*



La cessió d'habitatges de persones físiques o jurídiques privades als ens locals



Marta Pradal Gómez
Tècnica de l'Oficina d'Habitatge
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i
Activitats
Àrea d'Infraestructures i Espais Naturals
Diputació de Barcelona

La cessió d'habitatges de persones físiques o jurídiques privades als ens locals

0. Introducció
1. Definició i normativa que regula la cessió.
2. Els programes de cessió d'habitatges privats. Aspectes pràctics
3. Reflexions, recomanacions i conclusions

0. Introducció

El grup de treball sobre cessió de l'habitatge

(novembre 2019-febrer 2020)

Creació d'un grup de treball per donar resposta a la problemàtica detectada:

- **Necessitat de dotar d'instruments** als municipis per a implementar programes de cessió
- **Disparitat de criteris.** No unanimitat en les posicions ni en les actuacions locals.

Objectius

- Generar criteri
- Foment de les figures de cessió d'habitatge
- Compartir coneixement, dubtes i experiència, espai de reflexió i debat.
- Obtenció d'un document que reculli el debat, el treball dut a terme i els interessos comuns

Membres: tècnics de la XSLH dels ens locals que ja estan duent a terme programes de cessió

Vilanova i
la Geltrú



Vilafranca
del Penedès



Sant
Vicenç
dels Horts



Viladecans



Mataró



El Prat de
Llobregat



 Agència de l'Habitatge
de Catalunya

 Diputació de Girona

 Diputació
Barcelona

1. Definició i normativa que regula la cessió

Notes prèvies (i finals):

- **Complexitat** tant en la definició com en la implantació: disparitat de normativa i de criteris alhora d'aplicar-la
- **Figura poc consolidada com a programa.:** disparitat de criteris jurídics: **Secretaria / Intervenció**

Definició:

Contracte per la **transmissió de la possessió** d'un habitatge a una Administració pública que en **gestionarà el seu ús** per a que esdevingui el **domicili d'un tercer**

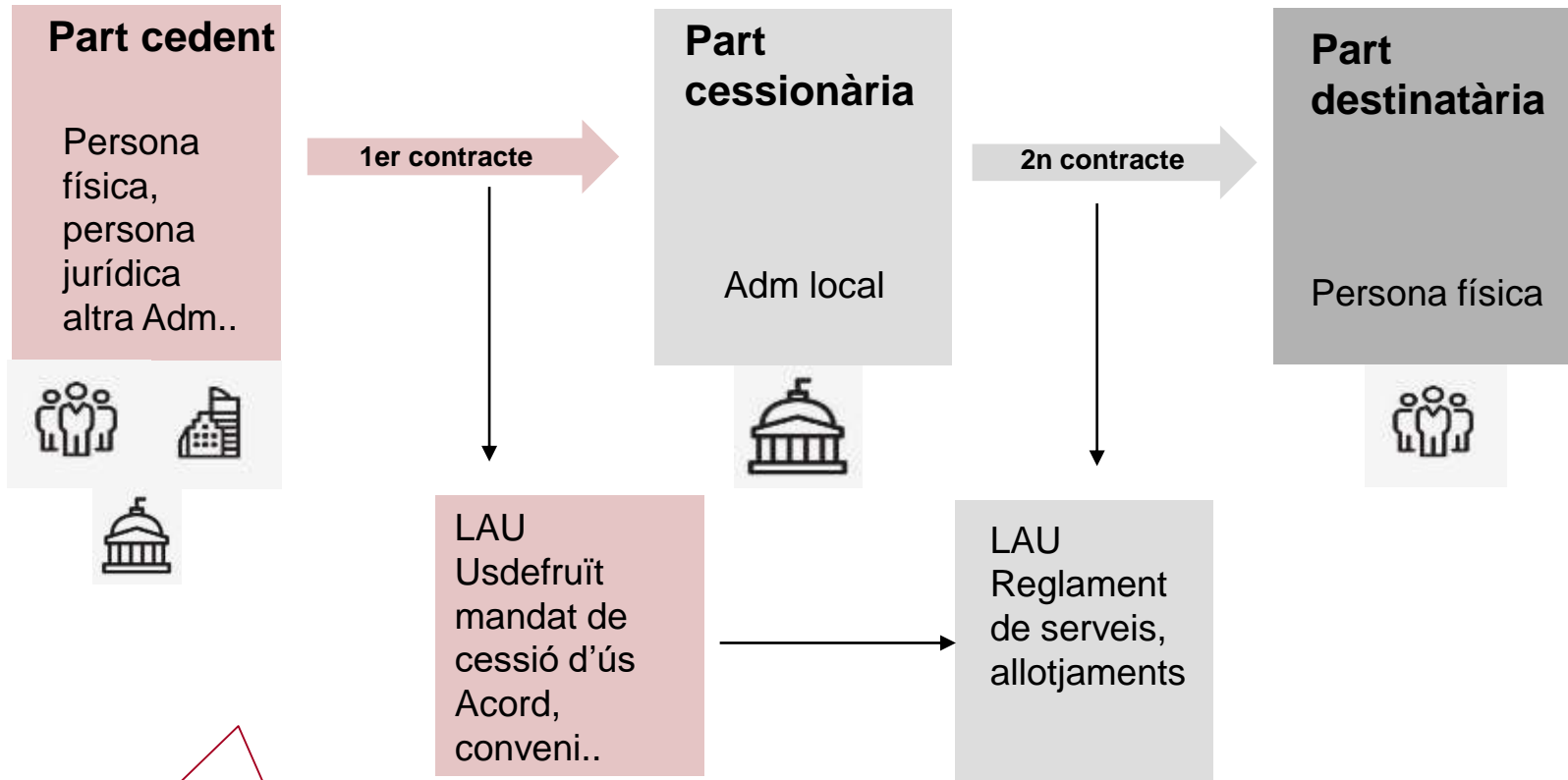
Condicions:

- **Temporalitat:** la propietat recuperarà l'habitatge
- **Contraprestació fraccionada:** no cal anticipar l'import total del contracte
- **Permet una posterior cessió** a un tercer que serà el destinatari final

Finalitat:

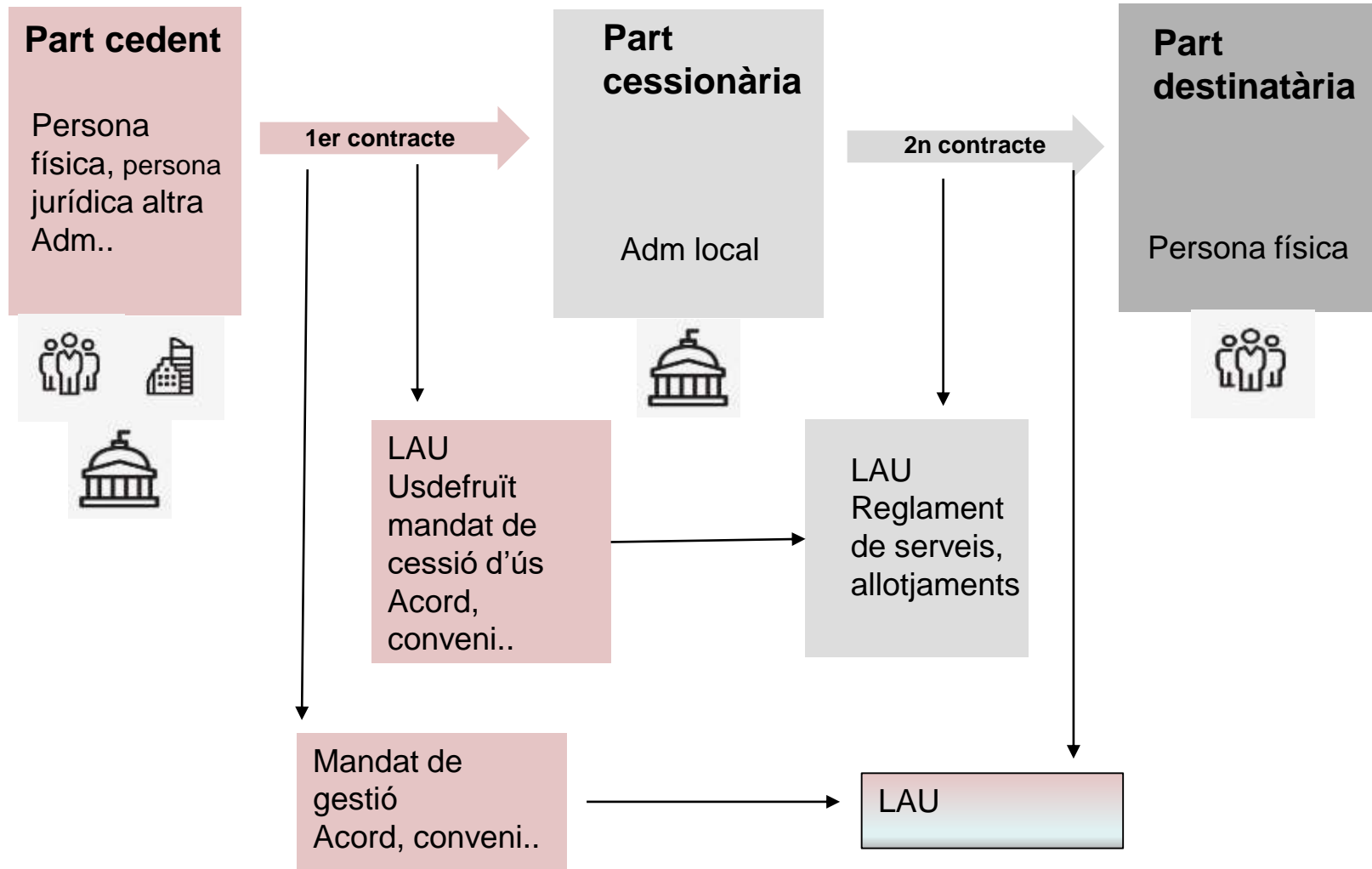
Obtenció d'habitatge per a destinar a habitatge social o assequible

Relacions contractuals necessàries amb diferents subjectes....

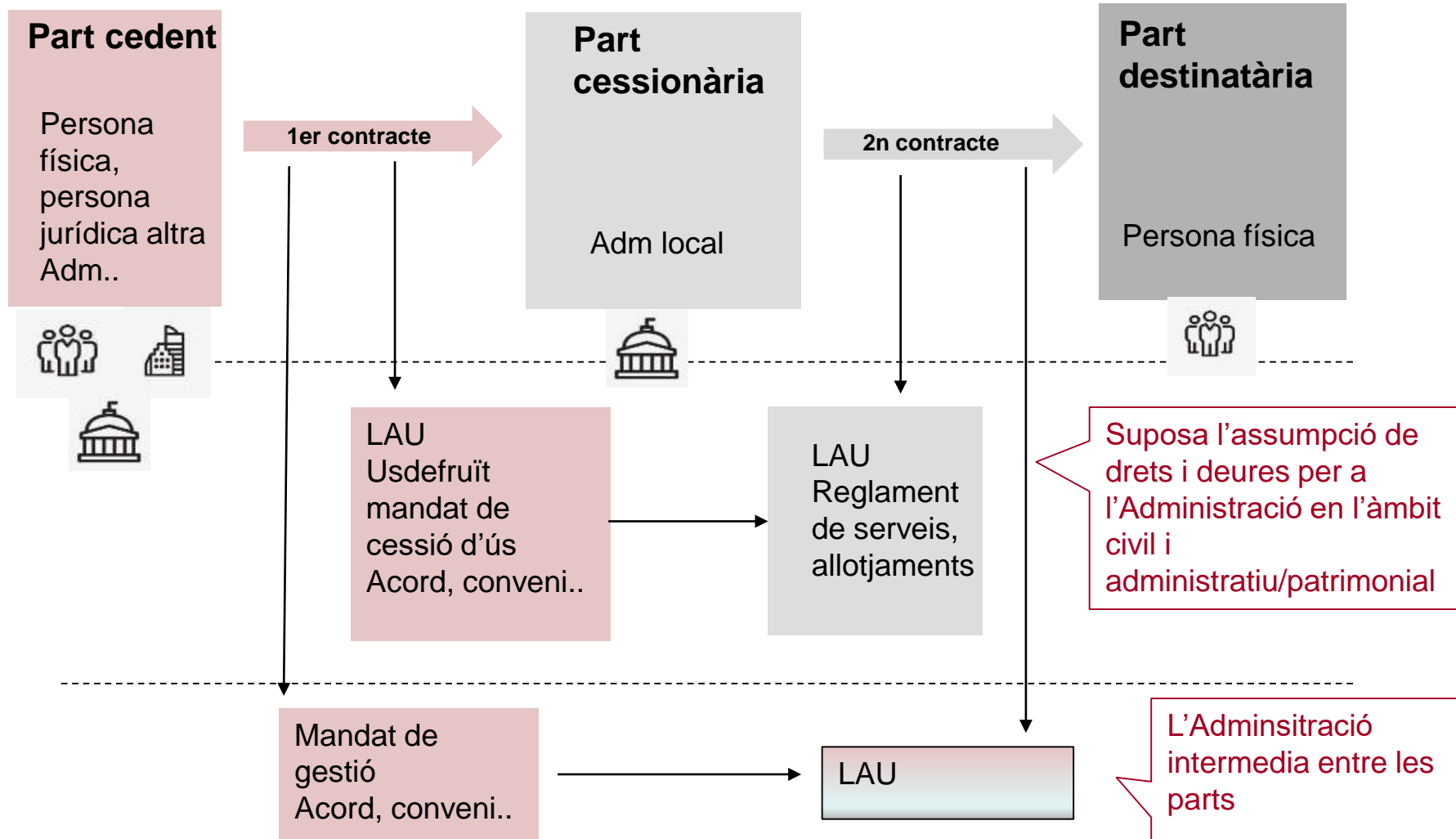


Mínim tres parts i dos contractes

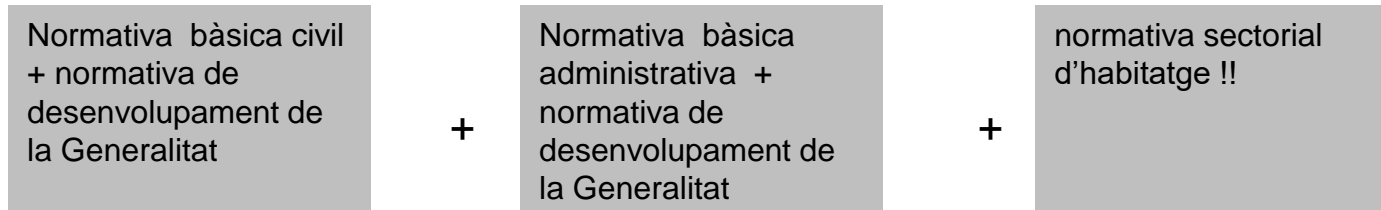
Relacions contractuals necessàries amb diferents subjectes,



Relacions contractuals necessàries amb diferents subjectes....



Relacions contractuals necessàries amb diferents subjectes..... comporten una aplicació simultània de normativa diversa



Caldrà **conjuguar tota la normativa** per poder determinar tot el programa de cessió:

- Inici de la relació contractual entre propietat cedent i Administració
- Paral·lelament: Adquisició de la tinença per part de l'Administració
- Procediment d'execució d'obres/ subvencions..
- Inici de la relació entre Administració i destinatari final
- Extinció de la relació contractual amb el destinatari final
- Extinció de la relació contractual de cessió amb la propietat

El procediment ha de garantir els **principis de transparència, igualtat, publicitat, lliure concurrència i legalitat** i els **principis d'estabilitat pressupostària i financera**

Possibles relacions contractuals entre propietat i Administració

Figura jurídica	Drets/deures
Contracte arrendament	Contracte segons LAU: termini mín: 5/7 anys , fiança, obligació conservació propietari../ Cte ús diferent habitatge per motius assistencials art 4,3 Permet la cessió i subrogació. El 2n contracte continua encara que el 1er finalitzi
Contracte de cessió	Llibertat de pactes i autonomia privada de les parts No es regula. Pot arribar a entendre's com un LAU encobert
Cessió d'ús i d'habitatció	Dret d'ús es presumeix vitalici per al titular del dret. Dret d'habitatció només permet lús limitat de l'habitatge. Cap dels dos permeten el lloguer o traspàs a tercers
Usdefruit	Dret real d'usar i gaudir del bé i dels fruits. Cal registrar-lo al Registre de la Propietat Permet el lloguer o traspàs a tercers/ El 2n contracte no continua si finalitza l'usdefruit
Mandat	El mandatari s'obliga a gestionar en nom i per compte del mandant els afers jurídics que aquest li encarrega, d'acord amb les seves instruccions, a canvi d'una contraprestació econòmica Permet el lloguer o traspàs a tercers/ El 2n contracte LAU continua si finalitza el mandat
Conveni amb persones jurídiques i conveni interadministratiu	El que es pacti entre les parts. Ha d'haver col.laboració mútua i aportacions similars de cada part, no una subvenció econòmica d'una part a l'altre a canvi de res. DA -a: 1. La Generalitat i la resta d'administracions han de subscriure convenis de col.laboració amb les persones jurídiques titulars d'habitatges inscrits en el Registre d'habitatges buits i habitatges ocupats sense títol habilitant. Termini màxim: 4 anys +4 pròrroga
Conveni amb persona física	Els que estableixin les parts. Cal memòria justificativa de la necessitat, de la finalitat comuna, de l'adequació a la normativa pressupostària i la de subvencions. Justificar que no és un contracte. Termini màxim: 4 anys +4 pròrroga

Mecanismes d'adquisició i gravamen del dret de cessió per part de l'Administració

dret de caràcter patrimonial

Regles per adquirir un dret patrimonial sobre un bé immoble:
206 LMRLC

- a) **Valoració pericial tècnica.**
- b) **Es pot fer l'adquisició directa si ho requereixen les peculiaritats dels béns, les necessitats del servei que es vol satisfer o les limitacions del mercat immobiliari..**

En aquests casos, es requereix l'informe previ si el valor del bé excedeix els 100.000 €. En la resta de casos, s'ha d'incorporar l'informe previ del secretari/a.

Regles per gravar béns immobles patrimonials: 209 LMRLC

- a) **Procediment ordinari: concurs**
- b) Es pot acordar la **subhasta** de béns que, per llur emplaçament, naturalesa i característiques, siguin inadequats per a atendre les directrius derivades de polítiques públiques d'habitatge.
- c) Es pot acordar **l'adjudicació directa si ho requereixen les particularitats del bé, les necessitats que es volen satisfer o les limitacions del mercat immobiliari.**
- d) Cal **l'informe previ** si el valor excedeix els 100.000 €. Si no s'excedeix aquest valor s'ha d'incorporar **un informe previ del secretari o secretària.**
- e) Cal **la valoració pericial tècnica local**

Possibles relacions contractuals entre l'Administració i el destinatari final

El procediment ha de garantir els principis de transparència, igualtat, publicitat, lliure concurrència i legalitat

Llogaters borsa: joves, gent gran, persones en risc de vulnerabilitat residencial...



Contracte LAU: Adjudicació segons criteris del programa de cessió, o de la Borsa

Persones llogateres amb exclusió residencial,
no usuaris de serveis socials
Usuaris de serveis socials
Altres



Allotjament: Adjudicació segons reglament de serveis socials, ..
Contracte LAU: Adjudicació segons criteris del programa de cessió

Problema: Cronificació de les situacions dels destinataris impedeixen la transitorietat de l'ocupació dels habitatges

2. Els programes de cessió d'habitatges privats. Aspectes pràctics

Que pot fer un ajuntament?

1. Adquirir la possessió d'un habitatge mitjançant una cessió puntual
2. Implantar un programa de cessió
 - Permet una **intervenció més estratègica** de l'Administració, encaminada no només a l'obtenció d'habitatge per a destinar-lo a habitatges socials i/o assequible, sinó a la mobilització del parc privat, i en molts casos a la seva rehabilitació.
 - Permet establir un procediment, un circuit i unes garanties per a totes les parts intervinents.



En tots els casos, cal garantir la **lliure concurrència, transparència, igualtat, publicitat, lliure concurrència i legalitat**

Necessitats detectades i impactes d'un programa de cessió

PROBLEMA NECESSITATS

El problema:

- Manca d'Habitatge a preus assequibles
- Manca d'habitatge assistencial, d'emergència social
- Pisos buits (de petits propietaris i grans tenidors)
- Pisos degradats, necessitat de rehabilitació
- Fugida de la població jove, fluxes migratoris

IMPACTES

Canvis a curt termini:

- Donar resposta a l'emergència
- Compliment de l'obligació de la Llei 24/2015

Canvis a mig termini:

- Modular els preus de mercat
- Rehabilitar el parc construït
- Evidenciar la necessitat de parc públic. Fer palès la importància de promoure

Canvis a llarg termini:

- Introduir a l'imaginari col·lectiu
- Divulgar i implicar les tinences intermèdies, altres formes d'habitatge...

Disseny d'un Programa de cessió d'ús d'habitatge

PROBLEMA NECESSITATS

IMPACTES

ACTIVITATS

RECURSOS

PRODUCTES

El problema:

- Manca d'Habitatge a preus assequibles
- Manca d'habitatge assistencial, d'emergència social
- Pisos buits (de petits propietaris i grans tenidors)
- Pisos degradats, necessitat de rehabilitació
- Fugida de la població jove, fluxes migratoris

Allò que persegueix el programa:

- Captar
- valorar/Inventariar
- Contractes de cessió: LAU, convenis, , reglaments, bases d'adjudicació, masoveria...
- Rehabilitació puntual d'habitatges
- Relació amb la ITE
- Gestió d'ajuts de rehabilitació de l'AHC i del CMH
- Gestió d'ajuts de rehabilitació municipals
- Subvenció per captació per la Borsa
- Bonificació IBI

Allò que el programa necessita:

- Personal tècnic
- Personal jurídic
- Personal: transversal:
 - serveis socials,
 - Brigada
 - ..
- Personal administratiu i de gestió
- Pressupost
- Infraestructura: espai per atendre a la propietat i als ocupants
- Comunicació, campanya informativa

Allò que el programa genera:

- Pisos assequibles, per ocupar per usuaris de la borsa, per inclusió social, etc.
- Parc privat renovat i en condicions òptimes

Canvis a curt termini:

- Donar resposta a l'emergència
- Compliment de l'obligació de la Llei 24/2015
- Mobilització del parc construït i buit

Canvis a mig termini:

- Modular els preus de mercat
- Rehabilitar el parc construït
- Evidenciar la necessitat de parc públic. Fer palès la importància de promoure

Canvis a llarg termini:

- Introduir a l'imaginari col·lectiu
- Divulgar i implicar les tinences intermèdies, altres formes d'habitatge...
- Reduir la conflictivitat, cohesió social

Tipus de programes de cessió:

Troben diferents fórmules de programes de cessió, les hem agrupat en tres grans grups:

- 1- Mandat de cessió (mandat de la gestió, mandat de la cessió de l'ús..)
- 2.- Convenis, adhesions al programa, acords marcs, etc.. Sovint vinculats a la rehabilitació dels habitatges
- 3.- Intermediació i mediació en el lloguer

El mandat de cessió en la normativa sectorial d'habitatge

...a més de la normativa civil i administrativa, la Llei del dret a l'habitatge i el Pla català preveuen la cessió en determinades condicions:

Art. 21 Decret 75/2014 de 27 de maig del Pla per al dret a l'habitatge:

*La mediació per al lloguer social que gestionen les administracions locals titulars de les borses pot desenvolupar-se,, també a partir **d'una cessió d'habitatge a l'Administració per destinar-lo a lloguer social.***

En determinades condicions:

- a) *El propietari cedeix amb un document de mandat l'administració de l'habitatge a l'AHC o a les borses, per un termini mínim igual a la **durada del contracte d'arrendament més un any.***
- b) *L'AHC o l'entitat que rep un habitatge en el marc del programa de cessió, pot cobrar un **percentatge del cànon** o renda pactat en concepte de **despeses de gestió.** Per a l'administració dels habitatges, l'AHC o l'entitat receptora d'un habitatge, estan facultades per contractar empreses administradores especialitzades.*
- c) ***No se satisfarà la renda** mentre l'habitatge no estigui arrendat.*

A qui es dirigeix un programa de cessió?

Propietaris:

A propietaris que tenen habitatge buit i que no el lloguen per diferents motius:

- Per manca de cèdula d'habitabilitat, per necessitar invertir en rehabilitar.
- Per por a un lloguer conflictiu
- Per creença de que està millor buit...
- A grans tenidors que vulguin mobilitzar el seu parc, mitjançant un conveni de cessió.

Destinatari final de l'habitatge cedit:

- Llogaters de la borsa: persones amb ingressos suficients per pagar la renda d'un lloguer. En aquest cas, **no suposa inversió per a l'Ajuntament**, ja que el llogater pagaria el cànon de la cessió..
- Llogaters amb risc d'exclusió residencial, que **necessiten un suport econòmic** mitjançant el lloguer just ' o altres subvencions municipals.
- Usuaris de serveis socials, amb vulnerabilitat econòmica, i amb un **suport de l'administració**.

Pot ser recomanable fer revisions periòdiques dels ingressos familiars, per confirmar la situació de vulnerabilitat residencial

Garanties i incentius a la propietat :

La propietat té expectatives a canvi de baixar el preu del mercat: tranquil·litat i desentendre's de la gestió

- Tramitació gratuïta de contractes i pòlisses
- Garantia total de cobrament de les rendes durant la vigència del contracte
- Assegurances multirisc gratuïta
- Assistència jurídica gratuïta
- Seguiment del bon ús de l'habitatge. Mediació entre la propietat i el llogater
- Finançament sense interessos de les obres d'adequació
- Execució de les obres d'adequació
- Retorn de l'habitatge en bones condicions
- Gestió de petits arranjaments i adequacions dels habitatges, i pagament de part de les despeses
- Finançament d'altres despeses (acceptació d'herències, cèdules d'habitabilitat, altes subministraments, despeses sobrevingudes, etc.)
- Bonificació de l'IBI durant el període de duració del contracte (d'acord amb l'ordenança fiscal corresponent.)
- Pagament de la taxa del servei de gestió de residus municipals per part de la família llogatera.
- Etc...

Possibles condicions econòmiques a pactar amb la propietat

Es pot establir un preu màxim a pagar a la propietat en funció de determinades condicions:

ex. Pineda de Mar:

Lloguer màxim: 450,00€ /mensuals (IVA exempt)

Núm. habitacions	Preu màxim €/mes
1	200,00-250,00
2	250,00-350,00
3	350,00-400,00
4 o més	400,00-450,00

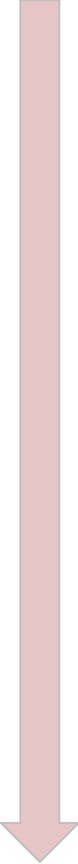
Segons la distribució de l'habitatge i de les condicions en què es trobi.

Font: Programa d'habitatge de lloguer social de Pineda de Mar

En cas de què l'habitatge necessiti arranjaments que no siguin estructurals, l'Ajuntament assumirà fins a un màxim de 800 euros a fons perdut.

Aquest import podrà englobar el finançament d'altres despeses (acceptació d'herències, cèdules d'habitabilitat, altes subministraments, despeses sobrevingudes, etc..)

Procediment, fases del programa

- 
- **Accions prèvies: Aprovació del programa i creació de comissió de seguiment**
 - **Aprovació bases/ convocatòria** No bases ni convocatòria: Pla català
 - **Campanya comunicació**
 - **Captació d'habitatges**
 - Obertura de la convocatòria: Atenció al propietari i atenció al llogater
 - **Gestió de la cessió:** Visites/ inventari/ informe d'instrucció/valoració/ atorgament subvencions/
 - Signatura mandat de cessió, acord de cessió, contracte...
 - **Execució de les obres**
 - **Ocupació efectiva de l'habitatge:** Signatura contracte de lloguer o ocupació segons reglament de serveis socials
 - **Seguiment:** revisió de la situació de vulnerabilitat, gestió de les modificacions en el contracte, assegurances, gestió de conflictes
 - **Finalització del contracte amb l'ocupant**
 - **Finalització del contracte de cessió i retorn** a la propietat de l'habitatge, acondicionament de l'habitatge, etc..

Determinarà la renda, els arranjaments, el termini, la subvenció, etc..

Durada del contracte de cessió: Termini mínim igual al del contracte de lloguer o d'allotjament + carència

- LAU : 5 o 7 anys, depenent de si la propietat és una persona física o jurídica
- Durada prorrogable i renovable per acord entre les parts.
- Recomanable:
 - Establir una carència inicial (4 o 6 mesos), per la realització de les obres d'habitabilitat i millora necessàries
 - I una carència final (1 o 2 mesos) després de la resolució del lloguer per adequar l'habitatge

Cal tenir en compte que el 2n contracte vincula al contracte de cessió!

Recursos per dur a terme un programa

Treball transversal: és essencial
Recomanable una taula de coordinació

Recursos humans

- Personal tècnic: responsable de tot el procediment des de la captació fins la finalització del contracte de cessió
- Personal jurídic: referent de la relació contractual i seguiment
- Personal administratiu: gestió de les subvencions
- Personal de serveis socials: gestió dels usuaris ocupants de l'habitatge
- Brigada, plans d'ocupació, etc: personal que realitzi les obres

Recursos materials

- Espai per atendre a la propietat i als ocupants, signatura del contracte ..
- Material: campanya de difusió del programa

Recursos econòmics:

- Pressupost per la gestió del cost de cada habitatge captat
- Pressupost per al suport al programa: Subvencions per l'acondicionament/execució de les obres, brigada...
- Pressupost per a la difusió

Finançament del programa. Es requereix una dotació econòmica prèvia

Exemple de càlcul de les despeses associades durant els 5 anys de cessió:

Despeses ordinàries previstes per habitatge del programa:

	Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5	Total
Informe tècnic	500 €					500 €
Obres d'adequació	7.000 €					7.000 €
Gestió i administració	400 €	400 €	400 €	400 €	400 €	2.000 €
Assegurances	200 €	200 €	200 €	200 €	200 €	1.000 €
Cànon lloguer	6.600 €	6.600 €	6.600 €	6.600 €	6.600 €	33.000 €
Reposició i manteniment					1.500 €	1.500 €
	14.700 €	7.200 €	7.200 €	7.200 €	8.700 €	45.000 €

Font: programa de cessió de Prat Espais 2019

Els ingressos dels habitatges del programa vindrien de:

- *La propietat per una part de les obres d'adequació*
- *Els llogaters per una part de les rendes. 80€ mensuals. 960€ anuals. 4.800 €/5 anys*
- *Altres Administracions*

Programa de cessió vinculat a la rehabilitació: gestió de les obres i previsió de subvencions

Cal tenir en compte:

- Tipus d'obres
- Qui les realitza
- Qui fa el seguiment
- Càlcul de renda
- Restitució i retorn a la propietat
- Tipus de subvencions:
 - subvenció econòmica per les obres ja realitzades per part de la propietat
 - subvenció econòmica per les obres que ha de fer la propietat.
 - execució de les obres per part de l'ajuntament.
 - finançament, bestreta i endós dels ajuts autonòmics, etc..

Atenent que una de les causes de que els habitatges susceptibles de cedir és el mal estat de conservació o la manca d'algun element d'habitabilitat, es considera que un ajut des de l'administració pot ser un dels **incentius més rellevants que pot oferir un programa de cessió**

Les bases reguladores ha de preveure clarament els conceptes subvencionables, el procediment d'atorgament i d'execució de les obres i l'obligació de la propietat de cedir l'habitatge.

Seguiment i resolució dels contractes

Punts a preveure:

- **Gestió i seguiment del contracte:** qui i com es farà el seguiment del contracte... Com es complirà el reglament d'adjudicació de l'habitatge. Intervenció del 3er sector en la gestió? Revisió de la vulnerabilitat?
- **Resolució de conflictes:** establir un procediment de resolució de conflictes, servei mediació,..
- **Desnonament** administratiu vs resolució contracte arrendament (desnonament)
- **Incompliment de les obres:** preveure en les bases què i quan es considera incompliment, quan caldrà retornar les obres, etc.....
- **Responsabilitats per ocupacions mentre es fan les obres:** qui té el deure de tenir cura de l'habitatge mentre es fan les obres? Si és l'Ajuntament, aquest signa un acord en el moment que se li entreguen les claus. Si és la propietat, aquesta s'ha de fer càrrec de l desallotjament per poder dur a terme la cessió.

3. Reflexions, recomanacions i conclusions

Recull de les reflexions del grup de treball

- *L'origen del programa era que havien de ser habitatges de transició. El problema és que els usuaris no tenen necessitat d'un allotjament transitori, sinó que requereixen una solució a llarg termini*
- *Els nostres casos van caure clarament en el parany de voler donar una resposta ràpida, aprofitant la confiança dels propietaris de BMLLS*
- *El finançament és essencial*
- *Èxit: la col·laboració transversal a l'Ajuntament*
- *La única font per fer activa la cessió és la rehabilitació*
- *La cessió d'ús ha d'estar fonamentada en un programa clar i ben travat des del punt de vista jurídic*
- *S'ha perdut de vista la finalitat de les polítiques d'habitatge, cal treballar per obtenir habitatge assequible i per promoure'l.*

Recomanacions

- Fer una **estimació del cost d'un programa de cessió**: és un programa molt car, però cal comparar-ho amb la despesa que suposa actualment l'allotjament d'emergència: el que paguen els ajuntaments en hotels, pensions, menús, bugaderies, trasters...
- El programa de cessió és una **eina més per a captar habitatge**. En funció del tipus de propietat i del tipus d'usuari final, s'establirà una relació de cessió o una relació menys intervencionista, com la Borsa de mediació.
- **No es recomana ubicar perfils amb risc d'impagament** com a destinataris finals dels programes de cessió d'habitatges de propietaris particulars, **sense una previsió de dotació econòmica** per part de l'Administració.
- Recomanable una **assegurança per defensa jurídica**
- La **creació d' una taula de coordinació** o similar amb totes les àrees implicades: habitatge, serveis socials, secretaria, urbanisme, etc.. ha estat una eina molt útil

Conclusions

- És una **relació jurídica complexa**, en el que hi intervenen diferents subjectes i diferents normatives alhora.
- L'articulació d'aquestes relacions significa **l'assumpció d'uns drets i d'unes obligacions** que cal tenir presents i **preveure** abans d'iniciar la cessió.
- Aquesta drets i deures, a més dels compromisos entre les parts (propietat/ajuntament/destinatari final) **comportaran necessàriament la dedicació d'un pressupost i de recursos de personal** rellevants.
- Actualment la propietat no sol cedir l'habitatge per iniciativa pròpia, sinó que cal fer una **tasca important de captació acompanyada d'incentius i beneficis**.
- La **rehabilitació** (mitjançant subvencions o execució directe de les obres) sol ser un **element clau** en els programes de cessió
- El **treball transversal** és en la pràctica, un element necessari.

Moltes gràcies per l'atenció

