

## COMUNE DI ROMA

### SECONDA RELAZIONE TRIMESTRALE del consulente antiusura

**Aprile- Giugno 2002**

#### *1. L'Assemblea delle associazioni*

Nella precedente relazione si è indicata "la scelta strategica di stabilire solide relazioni" con l'associazionismo, sia quello impegnato nel volontariato sia quello riferito alle categorie. Nei primi sei mesi questo rapporto si è consolidato sino a dar vita a una nuova realtà istituzionale: l'Assemblea delle associazioni, periodicamente convocata e diventata la sede dove si assumono decisioni e dove si coordinano le varie iniziative sul territorio.

Il coinvolgimento dell'associazionismo nella discussione e nella decisione delle politiche antiusura del Comune è di fatto diventato un dato permanente che, ovviamente, ha bisogno di essere coltivato e ulteriormente rafforzato.

Dopo la prima riunione del 15 febbraio, presieduta dal Sindaco con la presenza del Prefetto e dei rappresentanti delle forze dell'ordine, in quella del 7 marzo si sono valutati gli strumenti normativi attivati negli anni dalle amministrazioni comunali, si è discusso sull'opportunità di un loro aggiornamento e sulla possibilità di esperienze innovative. La successiva Assemblea del 23 aprile è stata dedicata all'impostazione del progetto di "tutoraggio" e all'organizzazione dell'attività attraverso la costituzione di specifici "gruppi di lavoro" (sul tutoraggio, sul credito, sul volontariato). La riunione del 20 maggio, presieduta dal Sindaco Walter Veltroni e dall'assessore al commercio Daniela Valentini, è stata allargata ai rappresentanti di alcuni istituti di credito e ad una delegazione dell'Associazione Bancaria Italiana guidata dal direttore centrale Enrico Granata. L'Assemblea del 7 giugno, presieduta dall'assessore alle politiche educative Maria Coscia, è stata dedicata ad una prima discussione sull'intervento da realizzarsi nelle scuole nel prossimo anno scolastico e si è conclusa con la costituzione di un apposito gruppo di lavoro integrato (rappresentanti delle associazioni e del mondo della scuola).

Un dato particolarmente importante è costituito dal coinvolgimento, accanto alle associazioni di volontariato che hanno una storia e un'esperienza consolidata nel campo della lotta all'usura (Fondazioni e associazioni), delle associazioni di categoria, in primo luogo di quelle dei commercianti e degli artigiani, il cui impegno ha bisogno d'essere sostenuto e, soprattutto, potenziato con riferimento alle politiche di prevenzione (credito e confidi). L'incontro tra questi due mondi, nell'orizzonte di un'intensa collaborazione, rappresenta quella condizione necessaria per rendere più forte e più capillare l'iniziativa antiusura nella città di Roma.

## *2. Lo Sportello d'aiuto*

Lo scorso 15 luglio il Sindaco ha inaugurato lo "Sportello d'aiuto- Per la prevenzione dell'usura" costituito nel territorio del Decimo Municipio. Con lo Sportello di Cinecittà si vuole sperimentare un modello da estendere poi in altre aree della città per realizzare una diffusa rete di solidarietà nei confronti dei soggetti emarginati con problemi di indebitamento o di difficoltà finanziarie.

L'amministrazione del Decimo Municipio, che ha espresso una forte e significativa disponibilità per avviare questa prima esperienza nel territorio della città, ha individuato la collocazione dello Sportello in un territorio (Piscine di Torre Spaccata) caratterizzato da fenomeni di disagio sociale e di emarginazione: una struttura di solidarietà può incidere positivamente per sollecitare meccanismi di reazione e, più in generale, di affermazione della legalità.

Ha suscitato legittima preoccupazione il fatto accaduto a pochissimi giorni dall'inaugurazione e consistente nella sistematica spoliatura delle attrezzature dell'ufficio. Immediata è stata la risposta del Consiglio del Municipio che si è riunito in seduta straordinaria proprio nei locali dello Sportello per affermare una ferma volontà di continuità dell'attività e per incoraggiare la risposta della società civile del territorio.

Lo Sportello d'aiuto svolge un'attività che non si sovrappone a quella svolta meritoriamente dalle associazioni; i risultati dipendono dal rapporto di costante collaborazione con le associazioni; inoltre, gli Sportelli devono essere in grado di favorire la crescita dell'associazionismo esistente. Nella prospettiva dell'apertura di altre strutture nel territorio della città, l'associazionismo è chiamato a svolgere un ruolo centrale, soprattutto in relazione alla selezione dei volontari che chiederanno di partecipare all'attività, alla loro formazione e alla supervisione della stessa attività.

Questo coinvolgimento costituisce una condizione indispensabile nel percorso che porterà ad aprire nuovi Sportelli.

L'individuazione delle nuove realtà dovrà avvenire d'intesa con la Commissione Sicurezza sulla base delle disponibilità dei Municipi. Entro il prossimo anno è realistico pensare all'apertura di altri due sportelli.

L'attività dello Sportello si fonda su tre documenti, definiti d'intesa con gli operatori volontari, che regolano le modalità operative, il comportamento degli operatori volontari e la relazione con gli utenti che è opportuno sinteticamente richiamare.

#### A. Linee guida per gli operatori.

L'attività dello sportello è rivolta a tutti quei soggetti che si trovano in una situazione di indebitamento, di grave crisi finanziaria, di varie difficoltà economiche. L'aiuto che si offre è volto a prevenire il rischio di usura.

Lo sportello svolge una attività di aiuto gestita direttamente da operatori volontari che intervengono sia con le loro specifiche professionalità, sia sulla base di una personale motivazione. La disponibilità dei volontari è di quattro ore settimanali, concentrate in un unico pomeriggio.

Gli operatori volontari, nei limiti dell'organizzazione dell'ufficio, godono di autonomia funzionale e decisionale, sia in relazione all'analisi dei problemi di ogni singolo utente sia per le soluzioni che si riterrà di adottare.

Il personale dipendente del Municipio e del Comune di Roma svolge una funzione di sostegno e di sussidiarietà all'attività dei volontari.

L'Ufficio comunale "per il Coordinamento delle Iniziative Antiusura" interviene, nella fase di avvio ovvero sino al 31 dicembre 2002, nella selezione degli operatori volontari, nella formazione dei gruppi di lavoro, nella predisposizione di direttive d'intervento. Nella fase sperimentale, che si sottoporrà a verifica entro la fine dell'anno, l'attività di coordinamento dello sportello è svolta dall'Ufficio comunale "per il Coordinamento delle Iniziative Antiusura". In tale fase l'Ufficio si avvale del coordinatore dello Sportello indicato dal competente Municipio.

L'Ufficio comunale promuove le migliori relazioni con le Associazioni e Fondazioni antiusura e con i Confidi operanti nella città: tali organizzazioni sono gli interlocutori privilegiati dello Sportello e con esse si devono realizzare relazioni di reciproco scambio.

L'attività dello sportello si articola secondo le seguenti modalità:

### **Contatto telefonico.**

E' questo il primo momento in cui l'utente entra in relazione con la struttura di aiuto. Questo servizio è gestito dal personale dipendente che assicura la risposta nei giorni dal lunedì al venerdì dalle ore 10.00 alle ore 13.00. L'operatore, in primo luogo, deve cercare di capire le ragioni della telefonata e valutare l'opportunità di invitare l'utente ad un approfondimento della problematica presso lo sportello.

L'operatore in questa fase deve essere in grado di fornire indispensabili notizie circa le modalità operative dello sportello, le possibilità di aiuto ed i limiti dello stesso. Deve essere, altresì, in grado di fornire informazioni di carattere generale riguardante le problematiche della prevenzione dell'usura.

### **Primo ascolto.**

E' svolto da due operatori volontari e per ogni ascolto è prevista una durata media di trenta minuti.

Nel corso del primo ascolto gli operatori volontari:

- esplicitano le modalità operative dello sportello e le opportunità di aiuto offerte agli utenti;
- decidono se le necessità della persona sono pertinenti ai servizi offerti dal personale dello sportello o se la persona va indirizzata presso altre associazioni o enti;
- decidono se la persona può essere assistita dal centro, in base alle informazioni sul problema presentato che raccolgono in fase di colloquio e alla motivazione della persona;
- definita la natura della problematica, fissano un appuntamento con l'équipe o con la consulenza, basandosi sulle necessità e sulla disponibilità dell'utente.

### **Equipe.**

L'intervento dell'équipe si caratterizza per un approccio di tipo globale alle problematiche degli utenti. La struttura di aiuto privilegia un intervento che risolva tutte le questioni e che possa consentire il pieno reinserimento dell'utente. La finalità dell'intervento è quella di attivare meccanismi di responsabilità nell'istante: rispetto a tale obiettivo l'intervento della struttura è di ausilio e non può in nessun caso essere sostitutivo all'attività dell'utente.

Le modalità operative prevedono un ascolto della durata di un'ora e trenta minuti. L'équipe stabilisce, in totale autonomia, i successivi incontri. Anche nel caso in cui si sia addivenuto a buon fine è opportuno valutare la possibilità di incontri di verifica a cadenza periodica.

L'équipe deve prevedere, compatibilmente alle disponibilità, la presenza delle seguenti professionalità: avvocato penalista; avvocato civilista; commercialista o consulente aziendale; esperto bancario; psicologo.

Nel corso dell'ascolto di équipe gli operatori: presentano e illustrano, all'esito della prima seduta di équipe, il contratto d'aiuto all'utente. Se l'utente condivide il contratto lo invitano a firmarlo, per essere controfirmato dal coordinatore dell'ufficio, per suggellare e istituzionalizzare la relazione di aiuto.

### **Consulenze.**

La possibilità per gli utenti di usufruire di tali servizi è decisa dagli operatori volontari del primo ascolto e da quelli dell'équipe. Nel primo caso la consulenza interviene come risolutiva dello specifico problema dell'istante, mentre nel secondo ha un'azione di sostegno o facilitativa al lavoro dell'équipe.

### **B. Codice di comportamento per gli operatori.**

Gli operatori stabiliscono con gli utenti relazioni che non determinano implicazioni personali, per sottrarsi al rischio di un eccessivo coinvolgimento e per evitare il riprodursi, all'interno dello sportello, di forme di dipendenza.

Gli operatori non possono avviare rapporti professionali privati con gli utenti o indirizzare gli stessi verso altri professionisti.

Gli operatori hanno l'obbligo di richiedere e di motivare l'utente a collaborare attivamente al processo di soluzione del problema, per facilitare nell'utente l'emergere e lo sviluppo di capacità personali e competenze professionali che lo rendano in grado di affrontare e risolvere le proprie difficoltà attuali e future.

Per quanto riguarda le eventuali istanze volte ad ottenere un mutuo del Fondo di prevenzione, gli operatori devono evitare di ingenerare aspettative di esiti favorevoli.

Gli operatori hanno l'obbligo di mantenere l'assoluta riservatezza su tutti i dati e le informazioni presentati dagli utenti.

### **C. Contratto d'aiuto.**

E' di fondamentale importanza disciplinare le relazioni con gli utenti sia al fine di scongiurare l'ingenerarsi di ingiustificate aspettative sia per promuovere la migliore collaborazione dell'utente volta ad una assunzione di responsabilità nel percorso per la soluzione dei problemi, individuato di comune accordo con gli operatori.

Il "Contratto" serve pertanto a esplicitare le possibilità d'aiuto: i servizi offerti dallo sportello non prevedono prestazioni professionali di qualsiasi genere e si limitano all'offerta di pareri orali sulle questioni poste dall'utente; l'attività d'aiuto è svolta da operatori volontari che non percepiscono alcun compenso e l'assistenza e l'aiuto prestati sono del tutto gratuiti; nel caso dovessero emergere questioni la cui soluzione esula dalle possibilità dello Sportello, gli operatori indicheranno le associazioni riconosciute operanti nella città a cui rivolgersi.

Al termine di ogni incontro verranno, di comune accordo, individuati dei percorsi di aiuto che potranno prevedere degli impegni a cui l'utente è chiamato a partecipare. Nel caso di ripetute inosservanze il rapporto con la struttura potrà essere interrotto. La possibilità di risoluzione dei problemi dipenderà in larga misura dal rapporto di reciproca fiducia che si riuscirà a stabilire e il venire meno di esso, ovviamente, non consentirà alla struttura di prestare un valido aiuto.

### *3. Il tutoraggio*

Si è già segnalata l'opportunità che il Comune si doti di nuovi strumenti normativi. Si sottopone all'attenzione delle istituzioni comunali un'ipotesi di intervento di "tutoraggio" definita nel corso di riunioni con le associazioni.

L'idea di fondo si basa sulla constatazione, da un lato, della parzialità dell'aiuto in denaro offerto direttamente a chi è stato vittima d'usura o a chi potrebbe diventarlo; dall'altro lato, nel fatto che l'esperienza indica assai frequentemente che serve di più un consiglio o una consulenza professionale per sistemare una fase di crisi o per risolvere problemi che appaiono, nella dimensione solitaria, assolutamente irrisolvibili. Per questo il sostegno di un "tutor" costituisce il più concreto aiuto che si può fornire a chi è in difficoltà.

Il Comune offre un finanziamento orientato esclusivamente al pagamento delle prestazioni di servizi a favore di soggetti che si trovano in situazioni di gravi difficoltà economiche. L'associazione assume la funzione di tutor e assicura la prestazione dei servizi: aziendali (gestione contabile, fiscale, ecc.); gestione dei rapporti con istituti di credito; legali, sia di tipo civilistico che penalistico (solo nei casi in cui il soggetto è parte offesa del reato); assistenza psicologica. Un ruolo particolare è assunto dalla figura del "consulente economico" per la gestione delle difficoltà finanziarie di chi non è imprenditore.

Il progetto di tutoraggio può essere presentato dalle associazioni riconosciute: quelle iscritte all'albo prefettizio ai sensi della legge 44/99; quelle riconosciute ai sensi della legge antiusura (art.15 L.108/96) ovvero le associazioni e fondazioni; i confidi con il fondo speciale antiusura. Nella domanda, presentata dall'associazione con il consenso dell'interessato, devono essere indicati i servizi per i quali si chiede il finanziamento. All'esito della rendicontazione annuale può essere proposto un nuovo progetto di tutoraggio per altri due anni.

La decisione sull'ammissibilità del finanziamento viene assunta da una Commissione a cui partecipano anche i rappresentanti designati dalle associazioni, secondo criteri definiti. L'importo massimo concedibile per ogni singolo progetto è di cinque mila euro; le istanze vengono valutate alla luce della capacità personale del soggetto di intervenire nella soluzione delle questioni e sulla possibilità che il progetto sia efficace per la soluzione dei problemi con particolare riferimento a quelli debitori.

Una particolare attenzione deve essere destinata alla rapida definizione delle istanze per garantire una risposta, sia positiva che negativa, ai singoli progetti.

#### *4. Le politiche del credito*

Con la riunione del 20 maggio, alla presenza del Sindaco e dell'Assessore al Commercio, si è istituito un tavolo di confronto tra alcuni istituti di credito e le associazioni di categoria e i confidi. Ci si è dotati di un nuovo strumento che può consentire un miglioramento delle condizioni di credito per gli operatori economici attraverso l'attivazione di relazioni virtuose tra mondo imprenditoriale e quello del credito. Grazie alla significativa disponibilità dell'ABI si è giunti ad un "protocollo d'intesa" che, nelle prossime settimane, dovrà essere sottoscritto dalle banche, dalle associazioni di categoria e dai confidi. E' un primo decisivo passo in avanti.

Potenziare il rapporto tra banche e confidi è una condizione per il rafforzamento di questi ultimi che nella realtà romana non hanno quella forza e quella diffusione richiesta dall'ampiezza dei problemi. Il Comune considera questo un obiettivo prioritario non solo nella prospettiva del contrasto ai fenomeni criminali ma anche in quella dello sviluppo della piccola e media impresa.

Il gruppo di lavoro misto (banche e associazioni) che si è costituito ha concordato una serie di impegni. In primo luogo si realizza presso il Comune un "Osservatorio" per verificare periodicamente (si riunisce ogni quattro mesi) le convenzioni stipulate tra banche e confidi e il livello reale di utilizzo dei fondi speciali antiusura. I firmatari del

protocollo si impegnano a promuovere iniziative di informazione volte a diffondere la conoscenza di questo strumento. Il primo momento di questa attività di informazione può essere costituito dall'organizzazione di un convegno pubblico sui problemi del credito della piccola e media impresa romana.

Per quanto riguarda gli aspetti operativi, ogni banca individua un soggetto "referente" con il compito di seguire l'istruzione delle pratiche e di interloquire con i confidi. Importante è l'indicazione di un tempo limitato (30 giorni) per la decisione sulla richiesta di finanziamento, così come l'impegno a verificare il moltiplicatore definito nelle convenzioni. Un'altra significativa affermazione riguarda l'attenzione da riservare ai soggetti "protestati", ritenendo tale condizione non pregiudizievole per un esito positivo di finanziamento: a questi casi occorre prestare quella uguale attenzione nella valutazione del merito di credito.

##### *5. L'iniziativa nelle scuole*

Nell'Assemblea delle associazioni, svoltasi il 7 giugno con la partecipazione dell'assessore Maria Coscia, si sono definite alcune linee del progetto d'informazione "per un uso responsabile del denaro" riservato alle scuole della città per il nuovo anno scolastico 2002/03.

Si ritiene necessario procedere con un numero limitato di scuole, verificando l'adesione al progetto a partire dal livello di motivazione di studenti e insegnanti: su tali basi si giunge all'individuazione delle scuole da coinvolgere. Negli anni successivi l'esperienza può essere estesa ad altri istituti.

Il progetto riguarda gli studenti delle scuole superiori, anche se è opportuno sperimentare in un'area della città (ad esempio il Decimo Municipio) un'esperienza di tipo "verticale" coinvolgendo anche le scuole primarie.

L'attività si articola in quattro fasi:

Prima fase: predisposizione dei materiali didattici riservati agli studenti e agli insegnanti. Da un lato bisogna pensare ad un semplice manuale e dall'altro a materiali di approfondimento sulle varie problematiche.

Seconda fase: coinvolgimento degli insegnanti. E' necessario individuare per ogni scuola due referenti del progetto; svolgere un'adeguata attività di formazione prima della

distribuzione del materiale agli studenti e, successivamente, periodici momenti di verifica.

Terza fase: coinvolgimento degli studenti. Si deve provare a costituire gruppi di studenti nelle scuole, anche al fine realizzare attività didattiche con la partecipazione di soggetti esterni; può avere un valore la promozione di un concorso d'idee riservato agli studenti.

Quarta fase: coinvolgimento della città. Organizzare momenti culturali che possono interessare i genitori e che possono essere svolti d'intesa con i Municipi.

(Tano Grasso)

Roma, 31 agosto 2002.

## **ATTIVITA' DEL CONSULENTE**

### *Rapporti con le associazioni*

17 aprile, 2 maggio, 10 maggio, 29 maggio, 12 giugno, 25 giugno, 27 giugno, ascolti utenti.

23 aprile, riunione con i rappresentanti delle associazioni presso l'Assessorato al Commercio.

8 maggio e 25 giugno, riunioni del gruppo di lavoro sul "tutoraggio".

9 maggio, riunione del gruppo di lavoro sul credito.

20 maggio, riunione con i rappresentanti delle banche e i rappresentanti delle associazioni alla presenza del Sindaco Walter Veltroni e del direttore dell'ABI Enrico Granata.

30 maggio, incontro con il segretario provinciale della CNA, Lorenzo Tagliavanti.

30 maggio, incontro con il presidente della Confcommercio, Cesare Pambianchi.

7 giugno, riunione con i rappresentanti delle associazioni presso l'Assessorato al Commercio.

18 giugno, riunione gruppo misto banche-associazioni.

### *Rapporti istituzionali*

11 aprile, incontro con il direttore centrale dell'ABI Enrico Granata.

29 maggio, incontro con l'Assessore alle politiche educative del Comune di Roma, Maria Coscia.

29 maggio, incontro con il rappresentante del gruppo consiliare di Rifondazione Comunista, Adriana Spera.

7 giugno, incontro con il nuovo Questore di Roma, dott. Nicola Cavaliere.

19 giugno, audizione presso la Commissione Sicurezza del Comune.

*Iniziativa sul territorio*

4 maggio, incontro con gli studenti della scuola Vallauri.

20 maggio, incontro con gli studenti alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università La Sapienza.

28 maggio, partecipazione alla manifestazione promossa dalla Federazione romana dei DS in occasione del decimo anniversario della strage di Capaci.

29 maggio, Cinecittà, incontro con la Consulta delle associazioni.

19 giugno, Cinecittà, assemblea pubblica presso il Decimo Municipio di presentazione dello Sportello d'aiuto.