

## COMUNE DI ROMA

### TERZA RELAZIONE TRIMESTRALE del consulente antiusura

Luglio- Settembre 2002

#### *1. Per una maggiore trasparenza delle offerte di credito*

Il Sindaco di Roma Walter Veltroni ha inviato lo scorso 12 ottobre un documento alle autorità competenti per richiamare l'attenzione "sulle numerosissime offerte di credito, molto spesso presentate come finanziamenti 'facili', che coprono in maniera sempre più larga tanti mezzi di propaganda pubblicitaria". L'intento che ha ispirato l'iniziativa del Sindaco è quello di tutelare gli utenti del credito, soprattutto quelli che si trovano in condizioni di maggiore disagio economico e finanziario.

Il sistema della mediazione creditizia, proprio per la particolare delicatezza della materia, ha bisogno di forme certe di trasparenza e, quindi, di controlli costanti ed efficaci. La figura dei "mediatori creditizi" è stata definita con la legge n.108 del 7 marzo 1996 (legge antiusura) al fine di introdurre principi di regolamentazione in un campo sino a quel momento per nulla regolato. Non è stato facile giungere alla concreta operatività della nuova norma se il regolamento attuativo, a cui veniva demandata la definizione del "contenuto dell'attività di mediazione" (art.16), è giunto dopo quattro anni dall'approvazione della legge (DPR 28 luglio 2000, n.243).

La principale preoccupazione di oggi deriva dal fatto che un numero elevato di messaggi pubblicitari è rivolto ai soggetti più deboli della comunità cittadina, a quelle persone in serie difficoltà economiche che non hanno trovato soluzioni dentro il sistema creditizio. Sono individui che vivono ai margini della realtà economica, che hanno chiesto e non hanno avuto, e che sono portati a verificare anche il più lieve segnale di disponibilità. Per questo motivo l'assenza di rigore può aprire varchi insidiosi e colpire la speranza della disperazione.

Questi messaggi, nella loro prevalenza, si rivolgono a protestati, disoccupati, "cattivi pagatori". Lasciano, ad esempio, assai perplessi quei messaggi che si rivolgono a "casalinghe protestate senza reddito" (citazione testuale): come può ottenere un prestito chi non ha alcun reddito, indipendentemente dall'essere protestato? Con che cosa può garantire la restituzione di un ipotetico prestito?

Questi annunci suscitano preoccupazione se predisposti allo scopo di suggestionare soggetti già duramente in difficoltà che, in conseguenza di messaggi dotati di forte carattere persuasivo, sono indotti a credere di poter ottenere un prestito, anche indipendentemente dai requisiti di affidabilità richiesti dal sistema creditizio e finanziario ufficiale. Alla fine il rapporto si può esaurire con il pagamento delle spese per l'istruzione della pratica.

Si rinviene un'ipotesi di pubblicità ingannevole? La legge (art.133 TULB) proibisce l'uso di espressioni "idonee a trarre in inganno sulla legittimazione allo svolgimento dell'attività bancaria" ed esclude categoricamente, per i messaggi rivolti al pubblico, la possibilità d'usare espressioni quali "credito", "risparmio", o analoghe

Altre perplessità sulla trasparenza del sistema provengono dall'attenta lettura dei messaggi. Colpisce, ad esempio, che lo stesso numero di iscrizione all'UIC (Ufficio italiano cambi: chi svolge l'attività di mediazione deve essere iscritto nell'apposito albo) venga adoperato per più annunci con diversi recapiti. Su un numero di "Porta Portese" appaiono ben cinque messaggi con lo stesso numero UIC e con distinti numeri di telefono. L'articolo 3, comma 2, del Regolamento di attuazione non a caso obbliga come elemento di garanzia, nel caso in cui l'attività di mediazione sia svolta da persona giuridica, che "la stessa deve essere esercitata per il tramite di persone fisiche iscritte all'albo".

Negli avvisi non sempre viene indicata la ragione sociale, anzi è usuale, per gli avvisi meno appariscenti, non fare alcun riferimento al soggetto che offre il servizio (è frequente l'indicazione esclusiva del telefonino come unica possibilità di contatto): non solo la stessa indicazione "UIC", non sempre nota agli utenti, appare spesso espressa in modo da non dare conto del valore di una legittimazione ad operare, ma raramente si indica l'iscrizione all'albo dei mediatori (obbligo sancito dal comma 6 dell'art.16 della legge 108) alimentando così l'equivoco sul possibile esercizio anche di attività di finanziamento riservata, invece, agli "intermediari finanziari".

Non vi è, inoltre, alcuna informazione sui costi per l'eventuale mediazione che, invece, intervengono nella quantificazione del TAEG (tasso complessivo) a garanzia di tassi non usurari. Non si forniscono adeguate informazioni sulle garanzie pretese, sul tasso d'interesse praticato, sui costi delle spese e delle commissioni che, ai sensi dell'art.1 della legge 108, partecipano alla complessiva determinazione del tasso d'interesse: incompletezza di informazioni che può costituire situazioni di pericolo per gli utenti. Informazioni indispensabili per la tutela degli utenti e del mercato del credito.

Colpisce, infine, la rapidità con cui si promette il finanziamento: "7.500 euro in giornata", in un caso, e addirittura, in un altro annuncio, "prestiti in un'ora anche a casalinghe o senza reddito o protestati".

Già sulla base di questi elementi emerge un messaggio pubblicitario potenzialmente ingannevole poiché le offerte paiono (come si è detto non viene quasi mai indicato l'albo a cui si è iscritti, se quello degli intermediari o se quello dei mediatori) far riferimento a mediatori creditizi che, per legge, non possono erogare prestiti in nessuna forma, essendo ciò prerogativa degli istituti di credito e degli intermediari finanziari.

Si prospetta dietro queste innumerevoli offerte di denaro, la possibilità di diversi rischi sino alla concessione di prestiti da parte di soggetti non abilitati alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, con conseguente violazione degli artt.106 e 132 del TULB.

Non secondaria è la preoccupazione che un inadeguato controllo su simili iniziative possa produrre, oltre a comportamenti “formalmente” scorretti (mancanza di titolo abilitativo all'intermediazione finanziaria), il rischio dell'ingresso del debitore nel mondo dell'usura.

Richiamare l'attenzione delle autorità competenti sulle modalità del sistema della mediazione creditizia serve per garantire al mercato del credito regole sicure di trasparenza; serve, soprattutto, per offrire una tutela ai tanti utenti, in difficoltà e spesso in situazioni di disperazione; serve anche a garantire chi nel mondo della mediazione creditizia svolge il proprio lavoro con scrupolo e rigore.

Si vuole, inoltre, incoraggiare nei cittadini una maggiore consapevolezza dei propri diritti e degli obblighi a cui è tenuto chi opera professionalmente in questo mondo, al fine di meglio difendersi dalle, purtroppo, tante insidie.

## *2. L'attività dello Sportello d'aiuto*

Lo “Sportello d'aiuto per la prevenzione dell'usura” è stato inaugurato dal Sindaco Walter Veltroni lo scorso 15 luglio. Questa struttura è nata d'intesa con il Decimo Municipio ed è collocata a Cinecittà.

In questi primi mesi di attività (sino al 25 ottobre), compreso il periodo estivo, sono state 103 le persone che si sono rivolte allo Sportello: per 48 si è trattato di richieste di informazioni e in 55 casi si è trattato di richieste d'aiuto. Su questi ultimi casi, 8 si sono subito definiti perché si trattava di questioni che esulavano dall'ambito di attività dello Sportello o perché è venuto meno l'interesse dell'istante; in 9 situazioni si è avviata o trovata una positiva soluzione alla richiesta d'aiuto. In alcuni casi la soluzione è intervenuta attraverso consigli e consulenze, in altri con l'erogazione di

un prestito attraverso l'intervento di garanzia di fondazioni e confidi. Sono attualmente oltre 30 le posizioni all'esame degli operatori volontari.

In questa fase d'avvio dello Sportello l'attività prevalente è stata quella del primo ascolto che costituisce il momento in cui si acquisisce la conoscenza delle problematiche e si prova a verificare le possibili soluzioni; al primo ascolto partecipano due-tre operatori volontari; sono stati 35 i casi esaminati; per 16 di questi si è reso necessario un secondo ascolto, per 5 un terzo ascolto e per 2 un quarto ascolto.

Nella prospettiva di un'attività a regime, dopo questa fase sperimentale, si procederà ad indirizzare i casi più complessi all'ascolto dell'equipe (a cui partecipano più professionalità: avvocati, psicologi, commercialisti, esperti bancari).

L'afflusso degli utenti è stato costante sin dall'inizio: 15 utenti a luglio, 12 a agosto, 13 a settembre, 15 ad ottobre. Il dato di queste richieste è importante in assenza di un'apposita campagna d'informazione: la conoscenza della struttura è legata al passaparola, agli articoli di stampa, ad internet. Circa la provenienza degli utenti, 16 risiedono nel territorio interessato dallo Sportello, 34 provengono da altri quartieri romani e 5 da fuori città. Il Decimo Municipio sta avviando un'iniziativa d'informazione soprattutto tra gli operatori economici e i centri di aggregazione a partire dalle parrocchie.

Dal punto di vista della condizione sociale, la presenza prevalente (16) è quella di artigiani, commercianti, imprenditori, mentre 11 sono pensionati, 9 dipendenti pubblici, 8 disoccupati.

Le problematiche emerse in questi primi mesi riguardano quasi sempre situazioni di grave indebitamento. Gli operatori sono intervenuti offrendo suggerimenti e provando a stabilire relazioni durature con gli utenti al fine di supportare interventi di risanamento o di correzione. Alcuni casi di difficoltà finanziaria hanno avuto origine da un'eccessiva tendenza al gioco; anzi, quanto più si è in difficoltà tanto più il ricorso al gioco appare come una soluzione ai problemi. Questo fatto deve suggerire l'opportunità di avviare adeguate iniziative, anche pubbliche, per contenere il rischio legato ad una dipendenza dal gioco e mettere sull'avviso circa i rischi in cui si può incorrere.

La scelta di fondo dello Sportello è quella di far prevalere, nell'ambito di una strategia di solidarietà, l'elemento della consulenza, dell'assistenza, del consiglio, rispetto all'offerta di denaro in prestito. Non sempre l'erogazione di un prestito per chi è gravemente indebitato può rappresentare la soluzione dei problemi, invece può essere più decisivo un sostegno volto a eliminare le cause del malessere finanziario. Ciò non esclude che in particolari casi, documentati e motivati, l'istante possa essere

orientato a ottenere la garanzia per l'ottenimento di un prestito da parte di fondazioni o confidi.

Lo Sportello si pone altresì come un presidio di legalità sul territorio; a tal fine sta risultando decisivo l'impegno del Decimo Municipio per coinvolgere i soggetti attivi sul territorio, dalle organizzazioni degli operatori economici alle scuole. Ha riscosso notevole interesse l'iniziativa assunta dall'assessore ai servizi sociali del Municipio per coinvolgere le realtà scolastiche del territorio; ad esempio, ad una riunione per discutere e programmare le prossime iniziative erano presenti i rappresentanti della quasi totalità delle scuole pubbliche ricadenti nel territorio del municipio di Cinecittà.

L'obiettivo, del tutto inedito, è quello di impostare una campagna d'informazione sull'uso responsabile del denaro che coinvolga "verticalmente" le scuole di vario grado, dalle elementari alle superiori, e che miri al coinvolgimento delle famiglie.

Per quanto riguarda l'attuale anno scolastico le scuole di Cinecittà parteciperanno al progetto del Comune riservato agli studenti delle scuole superiori, mentre per le scuole elementari e medie si è ritenuto concentrare gli sforzi, nella prospettiva di un approccio agli studenti nel prossimo anno scolastico, in due direzioni: la formazione degli insegnanti e la sollecitazione alle famiglie.

### *3. Per un'educazione all'uso responsabile del denaro*

E' ormai avviata la campagna d'informazione riservata alle scuole superiori della città di Roma. Nelle precedenti relazioni si è dato conto di alcune ipotesi: da pochi giorni si è conclusa la fase dell'elaborazione del progetto.

Il progetto, che l'assessore alle Politiche educative Maria Coscia sottoporrà con una propria circolare alla valutazione delle scuole superiori di Roma, è il risultato di un lavoro "dal basso", e questa è la prima importante novità. Per iniziativa dell'assessore si è costituito un gruppo misto di lavoro formato dai rappresentanti delle associazioni antiusura e da quelli del mondo scolastico. All'elaborazione del progetto hanno partecipato cinque scuole superiori con i dirigenti scolastici o con i referenti per la legalità (Leonardo da Vinci, Enrico Fermi, Pietro Calamandrei, Liceo Vivona, Bertrand Russel): sul progetto così definito si dovranno registrare le adesioni delle altre scuole.

Un altro elemento qualificante del progetto si basa sull'attivazione di sinergie: la campagna d'informazione si realizzerà con la partecipazione di soggetti esterni al mondo scolastico, in particolare le associazioni di volontariato e i rappresentanti delle istituzioni impegnate nelle problematiche della prevenzione e del contrasto

dell'usura. Infine, una decisiva attenzione sarà rivolta a sollecitare l'interazione tra le diverse esperienze degli studenti.

In merito ai contenuti generali della campagna d'informazione (poi, ogni scuola in autonomia deciderà quelli su cui impegnarsi per coinvolgere gli studenti) l'elemento prevalente e comune a tutte le scuole è quello che impegna ad un uso consapevole dei consumi. Si tratta di favorire un approccio critico alle tante sollecitazioni consumistiche, per escludere l'identificazione tra la propria identità e gli oggetti di consumo, e per abituare a costruire un'adequata relazione tra possibilità economiche e spese.

Un altro elemento riguarda la preparazione all'inserimento dei giovani nel mondo economico in quanto imprenditori. Si tratta di avvertire sulle difficoltà, sulle problematiche, sulle soluzioni: non sempre, ad esempio, dopo il diploma, aprire una bottega commerciale è cosa semplice e remunerativa; anzi, l'avviare una nuova attività commerciale senza la conoscenza delle dinamiche del mercato e senza la disponibilità iniziale di capitali può condurre a situazioni di grave disagio da cui si può precipitare nell'usura.

Allo stesso modo è di fondamentale importanza offrire elementi di formazione nella prospettiva di un rapporto con le banche: anche in questo caso occorre offrire, non solo informazioni, ma la consapevolezza dei diritti e delle possibilità. Un utente bancario consapevole è sicuramente una persona meno esposta ai rischi d'usura.

Un aspetto dei contenuti, meritevole di approfondimento, riguarda la considerazione delle problematiche dell'indebitamento nell'ottica della globalizzazione e con riferimento alle organizzazioni non governative.

Per quanto riguarda la realizzazione del progetto, definita la prima fase, appunto con l'impostazione delle linee operative, il passaggio successivo è quello dell'adesione delle scuole e dell'individuazione, tra i docenti, dei referenti che dovranno seguire all'interno di ogni singola scuola le varie fasi del progetto (entro il 20 novembre).

La terza fase riguarda l'attività di formazione riservata ai docenti. In primo luogo si prevede un seminario articolato in sessioni (quattro mezze giornate) che possa dare conto delle complesse articolazioni del fenomeno dell'usura, dei problemi dell'indebitamento e delle strategie di contrasto e di prevenzione. Inoltre, si possono approfondire gli aspetti giuridici e le dinamiche criminali, le questioni con rilevanza economica, le dinamiche psicologiche nell'indebitamento e nell'usura.

Restano, comunque, centrali nell'attività di formazione i percorsi individuati dagli stessi docenti volti a rintracciare nei programmi delle varie materie quegli spunti e quegli elementi idonei a sollecitare una riflessione tra gli studenti. Il "laboratorio" didattico si colloca, pertanto, all'esito del primo momento di formazione riservato ai

docenti. Bisogna, inoltre, prevedere nel corso dell'anno scolastico momenti di verifica del lavoro attraverso incontri dei referenti della durata di una mattinata. Si è ritenuto di procedere ai percorsi formativi con la partecipazione dell'Università "La Sapienza", cattedra di Antropologia culturale della facoltà di Sociologia.

Le fasi successive sono quelle che riguardano il coinvolgimento degli studenti. Un primo momento (gennaio-marzo) deve essere dedicato all'approfondimento delle problematiche coordinato dai docenti referenti. Si è ritenuto di distribuire agli studenti una copia del "Manuale antiusura-Per un uso responsabile del denaro" realizzato a fumetti da Sergio Staino, che deve costituire la base per un primo confronto. L'importanza di tale strumento risiede anche nel fatto che contiene informazioni e indirizzi delle strutture di prevenzione e d'aiuto, utili soprattutto quando l'opuscolo giunge nelle famiglie.

Al fine di favorire la partecipazione degli studenti si è ritenuto di promuovere la progettazione e realizzazione di un sito web con libero accesso per la consultazione e accesso controllato da password per l'immissione di dati e materiali; ogni scuola aderente avrà una propria password. Il sito favorirà la comunicazione tra le scuole che partecipano al progetto, in modo da realizzare una rete per lo scambio di informazioni, materiali, esperienze, ecc. L'immissione dei documenti sarà valutata da un comitato redazionale costituito dalle cinque scuole che hanno partecipato all'elaborazione del progetto.

Un altro importante strumento è costituito dalla realizzazione di un CD-Rom. Il prodotto va realizzato con il contributo degli studenti e concluso al termine del percorso formativo. Sarà proposto alle altre scuole che in questo anno scolastico non hanno aderito al progetto, affinché possa essere utilizzato nel prossimo anno scolastico.

Alle scuole che non hanno la disponibilità per realizzare un laboratorio teatrale il Comune offre la possibilità di avvalersi di professionisti per la realizzazione di laboratori teatrali all'interno di alcune scuole aderenti al progetto. Un altro strumento può essere costituito da un'offerta selezionata di film sul tema per essere proiettati all'interno delle scuole.

Un secondo momento (aprile) deve essere dedicato all'attività seminariale con la partecipazione di esperti esterni, esponenti delle associazioni, delle forze dell'ordine, della magistratura, delle istituzioni. Questi incontri oltre ad allargare l'area delle conoscenze dei fenomeni e dei modi di contrastarli, possono essere utili per stabilire un aggancio con le realtà familiari. L'attività nelle scuole può essere un'importante occasione per coinvolgere la realtà cittadina, soprattutto con riferimento alle situazioni di crisi economiche degli operatori economici e di indebitamento delle famiglie. A conclusione del progetto si dovrebbero realizzare nelle scuole degli incontri con i genitori.

Al fine di valorizzare le esperienze degli studenti si è ritenuto di indire un concorso articolato in tre sezioni:

- a) concorso di idee sul tema mediante elaborati scritti, audiovisivi, figurativi, etc.;
- b) concorso riservato alle opere teatrali sul tema presentate dagli studenti delle scuole romane;
- c) concorso di progettualità: le scuole presenteranno un progetto per la realizzazione di materiale didattico, educativo, informativo che si rivolga specificatamente ai giovani; saranno i giovani che cercheranno le formule più adeguate per parlare ai giovani. La redazione del progetto dovrà essere fatta su apposite schede messe a punto dall'ufficio, di cui una parte sarà dedicata all'analisi dei costi, in quanto è necessario abituarsi in sede di progettazione a fare una attenta verifica delle risorse sia umane che finanziarie, una attenzione particolare dovrà essere dedicata anche all'analisi di fattibilità in virtù di una possibile riproduzione del materiale, che non deve risultare eccessivamente onerosa.

(Tano Grasso)

Roma, 30 ottobre 2002.

## **ATTIVITA' DEL CONSULENTE**

### *Rapporti con le associazioni*

3 luglio, 10 luglio, 16 luglio, 23 luglio, 2 settembre, 11 settembre, 24 settembre, ascolti utenti.

10 luglio, riunione del gruppo misto banche-associazioni.

10 luglio, assemblea degli operatori volontari.

30 luglio, incontro con rappresentanti di Codici e di Airp.

11 settembre, assemblea degli operatori volontari.

24 settembre, riunione del gruppo di lavoro sul "tutoraggio".

25 settembre, riunione con la partecipazione dell'Assessore Maria Coscia per la costituzione del gruppo di lavoro sulle scuole.

### *Rapporti istituzionali*

22 luglio, Cinecittà, seduta straordinaria del Consiglio del Decimo Municipio.

14 settembre, incontro con l'Assessore alle politiche educative Maria Coscia.

### *Iniziative sul territorio*

15 luglio, Cinecittà, inaugurazione dello Sportello d'aiuto per la prevenzione dell'usura alla presenza del Sindaco Walter Veltroni.

20 luglio, dibattito alla Festa dell'Unità.

25 settembre, Cinecittà, riunione con i dirigenti scolastici.