

2. Art. 5 co. 1 L. 67/87

Nei casi in cui la comunicazione dell'ente è risultata discordante con gli allegati sono state effettuate le opportune verifiche dei dati, ai fini dell'imputazione delle spese alla voce di corretta pertinenza, procedendo ad un supplemento di istruttoria, nei casi di comunicazioni non univoche o incomplete.

La comunicazione delle spese pubblicitarie è stata intesa come "negativa" in tutti i casi in cui ciò fosse comunque deducibile dagli atti prodotti dall'ente, anche nel caso di mancata utilizzazione da parte di questo del modello di cui alla circolare dell'Ufficio n. 601/A8 del 15.3.1991. Sono state ritenute non regolari le comunicazioni in cui, dichiarandosi di non aver sostenuto "spese pubblicitarie", si sono tuttavia indicate "spese di produzione" (per la stampa di depliant e materiale pubblicitario)⁷.

Le dichiarazioni di enti di aver intrapreso solo iniziative pubblicitarie partecipando a progetti regionali finalizzati o relative a casi di attività sponsorizzata o, comunque, finanziata da terzi, sono state ritenute non rilevanti ai fini in discorso, trattandosi di partite di giro nella contabilità dell'ente, per lo più non rientranti nella sua sfera decisionale.

Ugualmente non riconducibili al novero delle spese in questione sono state considerate quelle sostenute nell'esercizio di attività editoriale da parte di singoli enti pubblici.

3. Art. 5 co. 2 legge 67/87

L'obbligo di istituzione di un unico capitolo di bilancio è stato inteso nel senso che in bilancio vi sia un unico capitolo cui imputare tutte le spese di natura pubblicitaria, ma non necessariamente solo quelle.

Sono stati pertanto ritenuti regolari tutti i casi in cui gli enti abbiano dichiarato di non avere uno specifico capitolo per "pubblicità" ma di averne comunque uno - ancorché diversamente denominato - al quale vengono fatte affluire oltre alle c.d.

⁷ Si è peraltro informata l'Autorità Giudiziaria della circostanza che, prima del parere dell'Avvocatura Generale dello Stato del 26.10.93 (con il quale è stato espresso l'avviso che le spese sostenute per la produzione dei mezzi pubblicitari - in particolare manifesti, depliant, ecc. - debbono essere considerate "spese pubblicitarie"), l'Ufficio non considerava le cosiddette "spese di produzione del mezzo pubblicitario" alla stregua di spese pubblicitarie ed aveva espresso detto indirizzo nella Relazione al Parlamento sullo stato dell'editoria relativa all'anno 1992. Del pari, quando è stato possibile individuare spese pubblicitarie relative a partecipazione a "mostre", "fiere", "mercati" (non rientranti nel novero delle spese pubblicitarie sulla scorta del principio interpretativo esplicitato nella Relazione al Parlamento sullo stato dell'editoria per l'anno 1992) ovvero spese "all'estero" e queste, pur escluse dalla base di calcolo, per entità potevano assumere rilievo ai fini del rispetto delle percentuali di legge, si è provveduto a darne atto nelle segnalazioni all'Autorità Giudiziaria, onde consentirle di valutare l'ipotesi di violazione anche in relazione all'entità.

“spese pubblicitarie” in senso stretto anche altre spese non propriamente pubblicitarie.

Sempre avuto riguardo all'obbligo anzidetto, attesa la peculiarità delle tipologie di spese pubblicitarie di alcune categorie di enti⁸, si è rilevato che in molti casi gli enti hanno istituito due capitoli di bilancio, imputando all'uno spese per acquisto di spazi pubblicitari sui mezzi di comunicazione di massa ed all'altro spese per la produzione di mezzi pubblicitari o per altre forme di pubblicità⁹.

Alcuni enti non hanno provveduto ad imputare le spese sostenute per la pubblicazione dei bandi di gara e di altri casi di pubblicità legale allo specifico capitolo delle spese pubblicitarie, bensì ai relativi capitoli di pertinenza per “centri di costo”¹⁰.

Nelle tavole seguenti si forniscono i dati raggruppati per categorie di enti censiti e per anni (dal 1988 al 1995) relativi al totale degli importi che risultano dalle comunicazioni a tutto dicembre 1996, con separata evidenza dei totali afferenti il comparto “stampa”.

⁸ Ad esempio le A.P.T. per la maggior parte indicano spese da riferire alla produzione dei mezzi pubblicitari (opuscoli, dépliants, manifesti).

⁹ Anche in tali casi si sono segnalate all'Autorità Giudiziarica le incertezze derivanti per gli enti dal mutato orientamento interpretativo.

¹⁰ Nel segnalare tali ipotesi all'Autorità Giudiziarica si è riferito contestualmente della deliberazione della Corte dei Conti n. 9/95, adottata nell'adunanza del 16.4.1994, con la quale la Corte stessa ha ricusato il visto e la registrazione di un decreto ministeriale concernente variazioni di bilancio in applicazione dell'art. 5 co. 8 della l. 67/87, sostenendo che alle spese sostenute per pubblicazione dei bandi di gara non sono applicabili né la comunicazione di progetti alla Presidenza del Consiglio, né la gestione da parte di quest'ultima e quindi il versamento del 20% della spesa al capitolo 1402 dello stato di previsione della medesima, in quanto ciò produrrebbe un ingiustificato effetto additivo della voce di costo cui essa attiene, precisando che le spese in parola devono essere iscritte al capitolo di pertinenza della singola spesa.

Ciò in quanto secondo la motivazione espressa nella citata deliberazione della Corte dei Conti “le spese destinate alla pubblicità di avvisi di gara e dei loro esiti o ad altre forme di pubblicità legale assimilabili, sono tipicamente finalizzate, configurando vere e proprie voci di costo rientranti nel quadro economico connesso agli interventi da realizzare, e pertanto il loro importo non si presta ad essere discrezionalmente determinato dall'Amministrazione in ragione del progetto da realizzare, ma è rigidamente vincolato, e dunque predeterminato, per effetto del regime giuridico cui esse sono assoggettate dalle norme di settore, anche comunitarie, che le concernono”.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TOTALI SPESE ENTI PUBBLICI

al 31 dicembre 1996

Categoria	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AMMINISTRAZIONI DELLO STATO	11.781.664.136	19.705.454.199	30.729.077.965	25.097.321.035	40.113.864.811	11.476.138.297	9.715.697.701	741.033.017
AUTOMOBILE CLUB	1.682.906.916	2.026.255.713	2.023.011.424	1.538.664.485	1.194.227.743	1.148.473.655	910.798.908	1.753.970.701
AZIENDE ED ISTITUTI REGIONALI E PROVINCIALI	2.991.121.318	2.982.723.934	6.965.351.213	8.977.210.755	12.440.063.086	3.701.081.986	3.751.827.001	3.639.718.777
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	11.314.206.613	14.040.416.151	19.537.815.819	15.684.131.970	19.926.716.064	16.469.393.022	12.278.023.383	14.705.437.761
AZIENDE SANITARIE LOCALI ED OSPEDALIERE	14.334.870.105	15.916.191.565	20.558.871.054	20.742.312.224	25.987.758.170	25.393.728.265	14.437.630.563	9.581.434.281
CAMERE DI COMMERCIO	4.630.116.034	4.184.761.465	5.216.043.522	4.335.697.683	5.504.925.608	5.535.297.141	5.879.351.671	5.954.186.436
COMUNI CON MENO DI 40.000 ABITANTI	800.312.059	871.370.753	3.584.345.070	2.819.766.902	2.841.416.009	2.368.094.240	2.862.353.930	4.175.032.598
COMUNI CON PIU' DI 40.000 ABITANTI	20.453.156.178	21.104.675.008	19.790.778.561	22.099.105.846	23.322.012.907	24.310.119.822	25.315.623.615	33.251.258.975
COMUNITA' MONTANE	706.509.965	753.729.038	930.380.198	841.099.204	922.980.201	1.022.155.293	914.748.199	799.068.480
CONSORZI COMPENSORI ED AZIENDE CONSORZIALI	3.522.345.945	5.442.600.067	6.565.024.876	8.058.380.806	8.297.591.796	7.389.387.902	6.556.956.328	6.353.915.513
ENTI AUTONOMI FIERE	15.157.136.602	16.340.820.664	18.555.266.939	22.112.656.468	22.306.638.860	16.528.871.758	19.318.052.322	15.009.570.153
ENTI PER IL TURISMO	10.563.654.518	8.967.779.315	9.671.977.311	9.111.053.448	10.236.997.715	11.213.791.521	4.463.726.614	4.148.145.254
ENTI VARI	33.870.255.577	40.169.017.742	82.861.369.162	86.267.679.381	68.859.908.522	29.511.469.828	21.847.629.908	20.069.973.970
ISTITUTI AUTONOMI PER LE CASE POPOLARI	1.628.265.846	1.901.227.140	1.860.575.267	2.297.173.415	4.032.512.669	4.846.297.328	3.707.318.531	3.343.151.736
FONDAZIONI	138.877.588.771	157.110.562.919	187.709.697.045	191.095.659.228	57.832.697.233	24.943.150.655	25.782.751.696	24.495.907.454
PROVINCE	9.379.276.086	10.153.979.686	10.324.769.346	11.068.767.180	10.877.109.853	11.171.334.535	10.504.537.553	9.549.235.021
REGIONI	54.669.326.887	40.569.075.198	58.566.227.083	64.611.800.488	41.479.266.454	34.535.334.702	33.922.936.597	25.514.549.152
RISERVE E PARCHI NATURALI	18.851.920	10.895.438	45.341.417	62.511.278	59.632.062	72.403.747	128.371.630	129.346.735
STAZIONI ED ISTITUTI SPERIMENTALI	402.886.812	699.438.419	950.823.505	1.024.182.310	803.984.502	252.537.248	159.942.863	300.551.288
UNIVERSITA', ISTITUTI SCOLASTICI, CULTURALI E SCIENTIFICI	2.161.684.221	2.194.068.681	2.880.399.291	3.837.700.171	5.534.914.665	5.775.265.968	5.837.154.972	5.562.574.916
TOTALI	338.945.738.497	365.145.045.084	489.326.948.058	501.684.876.268	364.575.220.922	237.464.328.906	198.295.435.979	189.078.064.213

TOTALI SPESE DEGLI ENTI PUBBLICI SU QUOTIDIANI E PERIODICI

al 31 dicembre 1996

Categoria	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AMMINISTRAZIONI DELLO STATO	217.841.667	435.628.011	19.087.791.118	15.185.029.910	20.840.483.364	6.461.988.975	4.989.849.110	250.753.017
AUTOMOBILE CLUB	760.114.708	864.929.647	1.390.640.081	1.035.202.794	783.745.969	789.598.956	563.465.329	1.083.857.016
AZIENDE ED ISTITUTI REGIONALI E PROVINCIALI	1.076.002.959	2.216.180.975	4.305.004.971	6.406.669.498	9.197.265.629	2.902.388.598	2.755.896.612	2.652.906.847
AZIENDE MUNICIPALIZZATE	2.515.567.993	3.703.900.137	10.436.235.861	11.724.018.220	11.564.038.965	11.682.924.233	8.467.099.916	10.121.603.064
AZIENDE SANITARIE LOCALI ED OSPEDALIERE	10.479.244.016	11.104.069.796	19.954.234.031	19.990.652.130	24.013.874.568	24.213.248.873	13.709.746.782	9.077.330.968
CAMERE DI COMMERCIO	879.806.648	1.527.727.761	3.875.316.360	3.080.587.352	3.712.041.591	3.620.808.309	4.300.114.913	3.980.600.106
COMUNI CON MENO DI 40.000 ABITANTI	154.943.984	254.228.581	3.141.963.866	2.559.424.293	2.545.426.408	2.191.651.142	2.580.722.725	3.753.016.320
COMUNI CON PIU' DI 40.000 ABITANTI	2.882.278.611	4.813.560.445	16.633.549.424	17.881.592.127	22.231.590.732	21.363.441.631	22.056.144.777	27.851.386.396
COMUNITA' MONTANE	255.281.510	544.679.852	689.689.121	563.447.691	741.551.333	801.067.161	697.769.165	524.439.262
CONSORZI COMPENSORI ED AZIENDE CONSORZIALI	1.627.598.580	2.671.110.393	5.172.890.339	6.202.024.514	6.242.895.362	6.254.681.148	5.599.886.480	5.336.805.226
ENTI AUTONOMI FIERE	9.521.147.492	10.059.080.590	11.506.931.161	13.178.642.465	13.607.558.005	9.797.249.404	10.843.916.429	7.831.431.470
ENTI PER IL TURISMO	926.593.629	4.763.353.788	4.326.750.445	4.336.208.191	4.324.388.047	4.682.084.555	2.458.492.488	2.218.617.235
ENTI VARI	2.908.638.563	4.007.004.144	53.631.524.726	54.043.845.444	46.913.498.400	18.992.835.520	14.864.836.666	13.138.163.986
ISTITUTI AUTONOMI PER LE CASE POPOLARI	811.983.215	1.011.988.326	1.714.102.176	2.219.337.239	3.958.197.050	4.779.394.466	3.555.339.495	3.035.386.255
FONDAZIONI	14.337.634.887	14.126.546.997	67.660.126.084	62.115.697.535	28.316.538.316	22.436.927.097	23.634.976.365	23.726.517.601
PROVINCE	10.196.321	347.706.109	9.397.234.054	9.771.488.259	9.030.503.952	9.720.582.964	8.909.497.221	8.452.811.470
REGIONI	1.922.966.557	1.374.745.482	37.550.958.820	34.706.383.194	24.486.122.775	20.016.847.633	13.552.802.783	14.736.834.174
RISERVE E PARCHI NATURALI	6.128.330	1.798.685	17.397.226	34.400.964	18.736.405	5.869.790	59.897.400	55.272.520
STAZIONI ED ISTITUTI SPERIMENTALI	47.572.092	292.566.058	374.497.365	488.777.962	449.846.942	226.659.748	151.152.063	321.626.443
UNIVERSITA', ISTITUTI SCOLASTICI, CULTURALI E SCIENTIFICI	323.369.153	1.624.343.633	2.733.291.390	3.564.690.831	5.286.196.094	5.485.086.117	5.639.990.779	4.984.563.932
TOTALI	51.664.912.903	65.745.151.399	273.600.130.609	269.088.122.604	238.264.501.899	176.425.338.313	149.391.599.492	143.133.925.303

La legge 23 dicembre 1996 n. 650, nel convertire il decreto legge 23 ottobre 1996 n. 545, ha introdotto le disposizioni che sostituiscono il primo comma dell'articolo 9 della legge 223/90 (in precedenza modificato dall'articolo 11 bis del decreto legge 323/93) già recate in lunga serie di decreti leggi, l'ultimo dei quali rappresentato dal decreto 23 ottobre 1996 n. 544¹¹, modificando nel contempo il regime sanzionatorio, che viene omogeneizzato per i due settori della stampa e della radiotelevisione con previsione in ogni caso di una sanzione amministrativa da 1 a 10 milioni di lire di competenza del Garante.

Nel contempo viene mutato il regime delle comunicazioni da effettuare all'Ufficio del Garante, per il quale si prevede che sia questo, con provvedimenti di carattere penale, a stabilire i dati che debbono formare oggetto di informativa sistematica.

¹¹ Si trascrive il testo del nuovo comma 1 dell'art. 9 della legge 223/90.

“Le amministrazioni statali, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici, compresi quelli economici, questi ultimi limitatamente alla pubblicità diffusa sul territorio nazionale, sono tenuti a destinare alla pubblicità su emittenti televisive locali operanti nei territori dei Paesi dell'Unione europea, nonché su emittenti radiofoniche nazionali e locali operanti nei territori dei medesimi Paesi, almeno il 15 per cento delle somme stanziare in bilancio per le campagne pubblicitarie e di promozione delle proprie attività. Gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici a rilevanza regionale e locale, compresi quelli economici, sono tenuti a destinare, relativamente alla pubblicità non diffusa in ambito nazionale, almeno il 25 per cento delle somme stanziare in bilancio, per le campagne pubblicitarie e di promozione delle proprie attività, su emittenti televisive e radiofoniche locali operanti nei territori dei Paesi dell'Unione europea”.

Parte quarta

LA PUBBLICITÀ INGANNEVOLE

Capitolo I

La pubblicità ingannevole: i pareri resi dal Garante nei casi di messaggi pubblicitari diffusi attraverso la stampa quotidiana e periodica (art. 7 comma 5 del D.lgs. 25 gennaio 1992, n. 74)

Anche nel corso del 1995 i numerosi pareri resi dall'Ufficio in ordine alla ingannevolezza di messaggi pubblicitari diffusi attraverso la stampa quotidiana o periodica, cui si è conformata nella massima parte dei casi l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, hanno riguardato sia il profilo della trasparenza, sia il profilo contenutistico.

1. Nozione di pubblicità e principio di trasparenza nella pubblicità diffusa a mezzo stampa

In coerenza con l'ampia definizione della nozione di pubblicità offerta dal D.Lgs. n. 74/1992, si è ribadita l'esigenza di ricomprendervi qualunque comunicazione, purché diffusa nell'esercizio di una delle attività normativamente indicate, alla quale possa ricondursi una finalità promozionale, anche se non disgiunta da scopi informativi e perseguita in modo non diretto.

Nello slogan "*Volkswagen. C'è da fidarsi*", contenuto in vari annunci concernenti le autovetture *Volkswagen*, si è quindi ritenuta configurabile, secondo una linea interpretativa consolidata, un'ipotesi di pubblicità c.d. istituzionale, non legata ad oggetti specifici ma nella quale la domanda di una serie di beni e/o di servizi viene sollecitata indirettamente attraverso l'esaltazione dell'immagine dell'azienda che li produce o fornisce.

Si è ritenuto, invece, estraneo all'ambito concettuale della pubblicità un annuncio riguardante l'abbonamento al servizio pubblico radiotelevisivo. Ciò per essere il messaggio essenzialmente teso a contrastare l'evasione dell'obbligo di pagamento del canone, il quale inerisce ad un rapporto pubblicistico di natura tributaria, come tale ineludibilmente connesso a circostanze normativamente predefinite, mentre il fenomeno della pubblicità, quale considerato nel D. Lgs. 74/1992, attiene invece alla diffusione di un messaggio nell'esercizio di un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, al fine di sollecitare e orientare scelte di consumo o di utilizzazione verso i prodotti o i servizi forniti dall'esercente di quell'attività.

La delimitazione della nozione di pubblicità risulta di particolare rilievo per l'individuazione dei casi di pubblicità c.d. "redazionale", realizzata, cioè, mediante articoli di carattere apparentemente informativo ma che dissimulano veri e propri messaggi promozionali, in violazione del principio della trasparenza. Questa impone, infatti, nel caso di pubblicità a mezzo stampa, che i messaggi a carattere promozionale siano chiaramente differenziati, attraverso un'adeguata evidenziazione grafica, dagli articoli a carattere giornalistico-informativo, per consentire ai consumatori di attivare i naturali meccanismi di difesa e reazione che scaturiscono dalla chiara percezione della natura pubblicitaria dello scritto pubblicato.

L'indagine valutativa sulla natura pubblicitaria o meno dell'articolo giornalistico è logicamente preliminare all'ulteriore verifica inerente alla chiara riconoscibilità della (già ritenuta) natura pubblicitaria dello stesso articolo.

La maggior parte dei casi impicanti tale problematica è stata esaminata, come già negli anni passati, in procedimenti attivati su impulso della Federazione Radio Televisioni-F.R.T. e di varie Associazioni di Consumatori, nei quali i resistenti hanno opposto la non qualificabilità come pubblicitari dei messaggi oggetto di censura ovvero la chiara ed evidente riconoscibilità dell'intento promozionale in ragione delle modalità grafiche adottate.

Si è confermato, al riguardo, un orientamento sostanzialmente convergente tra l'Ufficio e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in ordine ai criteri interpretativi di fondo da utilizzare per dare effettività al principio della trasparenza nel duplice profilo accennato (dell'accertamento della natura pubblicitaria del comunicato e della riconoscibilità della medesima), al di là del diverso apprezzamento delle concrete circostanze di fatto integranti alcune singole fattispecie.

In particolare, in ordine al primo profilo, si è ribadito che per la qualificazione di un messaggio come pubblicità risulta indispensabile uno scopo promozionale intenzionale, per la diffusione sul mercato di beni o di servizi, nei sensi già chiariti nella precedente relazione¹ anche per quanto concerne gli elementi indiziari di un tale scopo e la necessità della loro ponderazione.

Non può trascurarsi, infatti, l'esigenza di salvaguardare il diritto di informazione assicurato dall'art. 21 della Costituzione nella sua ampia accezione (diritto ad informare-diritto ad essere informati) chiarita dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale².

¹ Vedi relazione sullo stato dell'editoria per l'anno 1994 volume I pag. 77.

² La Corte Costituzionale ritiene la pubblicità commerciale non una forma di manifestazione del pensiero ma una componente dell'attività di impresa, come tale ricompresa nella considerazione dell'articolo 41 della Costituzione (Corte Cost. 231/1985).

La complessità del giudizio comporta che spesso solo in connessione con le ulteriori peculiarità della singola fattispecie sia possibile attribuire a determinati elementi una valenza connotativa del carattere pubblicitario di un articolo ovvero del suo carattere informativo (rispetto al quale una non intenzionale implicazione di indiretta pubblicità non svolge un ruolo qualificante).

Nel concreto, si è negato che avessero natura pubblicitaria due guide, *Le medicine dei bambini* e la *Guida Pirelli*, la prima contenente una rassegna di prodotti farmaceutici per la cura di malattie di bambini, selezionati con la consulenza di operatori del settore della medicina pediatrica, la seconda contenente inserzioni relative a singoli ristoranti e alberghi. L'assenza nelle modalità di realizzazione delle guide di circostanze indicative di una volontà di reclamizzare i prodotti e i servizi di alcuni imprenditori, d'intesa con questi, ha consentito di ritenere che tali pubblicazioni avessero carattere divulgativo e rispondessero ad autonome iniziative degli editori.

Allo stesso modo si è esclusa la natura pubblicitaria di due articoli (*"Ve la diamo noi la buona Novella"* e *"Novella 2000 si rinnova: caccia ai segreti per uno stile più aggressivo"*) relativi al settimanale *Novella 2000*, in quanto, seppure di valenza indirettamente promozionale in ragione della specificità dell'oggetto, si connotavano prevalentemente per gli elementi notiziali su di un evento del mondo editoriale, rappresentato dal rinnovamento grafico di quel settimanale, con elementi descrittivi tipici delle recensioni giornalistiche.

Per contro, si è ritenuto che avessero natura pubblicitaria, tra gli altri:

- l'articolo *"Come farsi la pensione da soli"*, apparso nel periodico *Epoca*, in quanto, pur contenendo una serie di comunicazioni informative circa le varie forme alternative di pensione integrativa, risultava nella sostanza diretto a promuovere la sottoscrizione di polizze vita offerte da una determinata impresa;
- alcuni articoli apparsi su riviste specialistiche, quali *Elettrificazione*, *Commercio Elettrico*, *Watt* e *Il giornale dell'installatore elettrico*, per lo più all'interno di rubriche fisse e senza sottoscrizione di alcun giornalista (l'articolo pubblicato su *Elettrificazione* era firmato peraltro da un componente del Consiglio di amministrazione dell'impresa produttrice del prodotto pubblicizzato), recanti descrizioni di un determinato prodotto in larga parte identiche ed accompagnate dalle medesime espressioni particolarmente elogiative.

Difficoltà valutative si sono incontrate anche in ordine alla verifica della chiara distinguibilità del messaggio pubblicitario dalle altre forme di comunicazione al pubblico, con modalità

grafiche di evidente percezione, la cui esigenza è sanzionata dal D.Lgs. n. 74/1992.

Nella maggior parte dei casi denunciati si è espresso l'avviso della non immediata percettibilità delle finalità pubblicitarie. In taluni casi, tuttavia, pur in assenza di un'adeguata evidenziazione grafica, l'utilizzo di toni particolarmente enfatici, se non addirittura l'espresso richiamo al committente del messaggio, ha indotto a ritenere che i requisiti di riconoscibilità risultassero comunque soddisfatti.

2. I profili contenutistici: pubblicità concernenti medicinali e cosmetici

Per quanto riguarda l'aspetto contenutistico, l'ingannevolezza della pubblicità di prodotti o servizi afferenti alla salute (medicinali) o all'estetica (cosmetici) ha costituito oggetto di rigorosa valutazione in un numero cospicuo di casi, in relazione anche alla particolare situazione psicologica in cui versano di norma i destinatari dei messaggi.

Sono state ritenute ingannevoli la pubblicità delle *Perle di ananas*, contenente l'affermazione di qualità specifiche del prodotto rimaste peraltro non dimostrate, e la pubblicità del prodotto *Activ Cell*, oggetto del messaggio promozionale "*I consigli del Prof. Guido Razzoli*" diffuso dai periodici *Più Bella* e *TV Sette*, le cui vantate capacità ugualmente non sono state dimostrate.

Nel caso del centro *Figurella*, pubblicizzato sul periodico *Viver Sani e Belli*, l'ingannevolezza si è ritenuta derivare dall'impropria utilizzazione delle espressioni garanzia e garantito, con riferimento ai risultati dei trattamenti dimagranti, senza alcuna specificazione dei termini della garanzia medesima.

Analogamente, è stato ritenuto ingannevole il messaggio pubblicitario della *Becos Italia S.r.l.* relativo al programma *Bellezza totale*, apparso sul settimanale *Gente*, con riguardo all'affermata garanzia di efficacia del trattamento di bellezza.

Nel procedimento relativo alla pubblicità dell'integratore dietetico *Octa Startene*, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha disposto l'inversione dell'onere della prova con riferimento alle affermazioni inerenti all'esistenza di documentazioni tecnico-scientifiche provenienti da Istituti di ricerca e da Università pubbliche in merito alle capacità del prodotto; la persistenza delle motivazioni che rendono indimostrabili le qualità vantate di ovviare agli stati di stress fisico e mentale (già evidenziate con riferimento ad altro prodotto, *Cargin*, a base degli stessi componenti) ha portato a ritenere l'ingannevolezza del messaggio.

Non ingannevole è stato ritenuto il messaggio pubblicitario relativo allo shampoo antiforfora *Selsun Blu*, in cui il richiamo alle percentuali di farmacisti senza forfora e senza capelli si è ritenuto andasse inteso come paradosso commerciale.

Circa la pubblicità di metodi o sistemi di cura o di cancellazione degli effetti della calvizie, ingannevoli sono stati ritenuti i messaggi relativi al *Trico Hair System*, per la mancata dimostrazione della veridicità delle asserzioni e per l'uso improprio del termine garanzia riguardo ai risultati dei trattamenti, ed i messaggi relativi al *Trattamento SVENSON*, essendo ugualmente rimasti indimostrati gli affermati risultati ottimali nel trattamento della caduta dei capelli (sono stati forniti solo dati relativi alla sperimentazione del componente base del trattamento). Di contro, per il trattamento *Rigenera*, in relazione al quale l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato non ha disposto l'inversione dell'onere della prova, sono risultate indimostrate le affermazioni del denunciante circa l'inefficacia del procedimento per la ricrescita dei capelli. Peraltro, in un precedente parere, si era valutato ingannevole il messaggio relativo al medesimo sistema nei limiti in cui solo genericamente lasciava intendere una efficacia differenziata rispetto alle varie forme di alopecia e non specificava la durata del trattamento.

3. Pubblicità concernenti istituti di istruzione scolastica e corsi di formazione

Istituti di istruzione scolastica. Con riferimento a messaggi pubblicitari concernenti scuole e istituti di istruzione, si sono evidenziate fattispecie di utilizzazione impropria di espressioni quali rilascio e conseguimento di diplomi, attestati, abilitazioni, titoli - in relazione ad attestazioni in realtà prive di valore legale - idonee a ingenerare il convincimento di una qualche sanzione legale dei corsi proposti.

La pubblicità dell'*Accademia del Massaggio*, apparsa sul bisettimanale *Portobello*, è stata ritenuta ingannevole per la utilizzazione dell'espressione "diploma valido" con riferimento a corsi di massaggio, traumatologia sportiva, riflessologia, linfodrenaggio, erboristeria, ed all'attribuzione di qualifiche involgenti il concetto di assistenza infermieristica o medico-sociale.

Nella stessa prospettiva è stata rilevata l'ingannevolezza della pubblicità di un "progetto informativo" (*Arexa*, apparso sul periodico *Secondamano*) che affermava la possibilità di inserimento nel settore infermieristico dopo un periodo massimo di diciotto mesi, mentre per l'esercizio della professione infermieristica, disciplinata dalla normativa vigente e tutelata in sede penale dal divieto di esercizio abusivo di arti ausiliarie delle professioni sanitarie, necessita lo specifico diploma professionale

rilasciato al termine di corsi triennali istituiti da scuole infermieristiche professionali statali o da università.

Analogamente, riguardo all'annuncio diffuso dalla *Euro Magic School*, sul periodico *Eva Tremila*, per promuovere la partecipazione a corsi di erboristeria e cartomanzia (con svolgimento di uno *stage* pratico finale e rilascio di diploma di merito), sono state ritenute ingannevoli le affermazioni relative al conseguimento del diploma di erborista, disciplinato dalla legge, alle modalità di registrazione e utilizzazione del diploma, agli esami di iscrizione al Registro degli esercenti commerciali.

Nel caso dell'*A.N.A.M.M.I.*, la pubblicità di un corso di formazione professionale per amministratori di condominio, con l'affermazione del rilascio di un attestato e di una tessera timbro con numero di iscrizione all'albo associativo nazionale, è stata considerata ingannevole anche per l'esagerata indicazione delle possibilità di remunerazione dell'attività di amministratore di condomini.

Ingannevoli, per la mancanza di riconoscimento legale (presa d'atto, pareggiamento) e di autorizzazione dei corsi pubblicizzati, ovvero per l'utilizzazione impropria del termine garanzia con riferimento al recupero di anni di scuola, atto ad ingenerare nei destinatari il convincimento di poter sostenere un esame di idoneità o di poter conseguire un diploma con facilità e con esito positivo assicurato, sono stati ritenuti i messaggi promozionali dell'*Istituto professionale per il restauro "Ars labor"* e del *Centro Didattico Uno*.

La pubblicità dell'istituto di istruzione *Card. Francesco Marmaggi* è stata ritenuta ingannevole, tra l'altro, per l'affermazione "esami in sede - recupero anni scolastici", dato il divieto, per i privatisti, di effettuazione degli esami di idoneità in scuole legalmente riconosciute dipendenti dallo stesso gestore e l'obbligo, per gli esami di maturità, di svolgimento nelle scuole statali.

Infine, il messaggio concernente l'*Istituto Michelangelo Buonarroti*, diffuso dal periodico *Secondamano*, contenente l'affermazione della possibilità di conseguire un diploma di stato in 9-18 mesi, è stato giudicato ingannevole per il suo carattere categorico, capace di ingenerare presso i destinatari il convincimento della possibilità di sostenere gli esami di idoneità a giugno e a settembre (circostanza, secondo la normativa vigente, impossibile per le prove di maturità ed eccezionale per le prove di idoneità, per le quali è prevista una seconda sessione solo per circostanze tassativamente considerate).

Corsi di formazione e piccola pubblicità. Fenomeno diffuso è quello dell'utilizzazione degli annunci di piccola pubblicità, sotto forma di offerte di lavoro, per dissimulare una pubbli-

cià di corsi di formazione professionale. Tali messaggi contengono in sostanza una pubblicità mascherata e non veritiera.

Sono state pertanto ritenute ingannevoli: la pubblicità *ISAP e Modern Agency* (agenzia di modelle), apparsa tra le offerte di lavoro de *Il Resto del Carlino*, come annuncio di selezione di ragazze e ragazzi da avviare nel mondo della moda e della pubblicità, ma che promuoveva in realtà la vendita di corsi di posa, di portamento, di annunciatore radiotelevisivo; l'annuncio dell'*Istituto Nazionale Selezione e formazione professionale S.p.A.*, apparso su *Il Corriere della Sera* nella rubrica "Opportunità per i giovani", in cui al prospettato inserimento nell'organico di agenzie turistiche corrispondeva invece la vendita di corsi per produttore turistico; l'inserzione *New Stars Media* apparsa su *Il Secolo XIX*, nella rubrica "Offerte impiego e lavoro", che, dietro l'affermazione della ricerca di personale da inserire negli organici di imprese turistiche come tecnici di animazione, in realtà proponeva un programma di formazione come tecnico di animazione all'interno di strutture ricettive del settore turistico; l'annuncio *Computer's Center S.a.s.*, anch'esso apparso su *Il Secolo XIX* nella rubrica "Offerte di lavoro", in cui all'affermazione "impiego presso enti pubblici locali" corrispondeva la proposta di partecipazione a corsi di informatica a pagamento; l'inserzione dell'*Istituto ETAI - Edizioni Tecniche Audiovisive Italiane* apparsa tra gli annunci economici del quotidiano *L'Arena*, che, dietro l'apparenza di una ricerca di personale da selezionare per le professioni di detective, polizia privata, guardia giurata, dissimulava la proposta a pagamento di un corso per detective (particolarmente decettivo, al riguardo, il riferimento al rilascio, al termine del corso, di un attestato-tessera come asserito requisito per conseguire l'autorizzazione della competente autorità di pubblica sicurezza all'attività investigativa privata); l'annuncio *FJV*, diffuso dal *Corriere della Sera* tra gli annunci di ricerca di collaboratori, relativo alla ricerca di personale femminile per l'assistenza e l'attività di animazione rivolta a bimbi, l'inserimento in asili, ludoteche e scuole materne, che in realtà riguardava la proposta di partecipazione a un corso a pagamento di assistente di infanzia.

4. Pubblicità di finanziamenti per acquisto di veicoli

A proposito delle informazioni sulle condizioni dei pagamenti, rateali o finanziati, per l'acquisto di veicoli, si è consolidato l'orientamento in base al quale l'espressione "senza interessi" o "a tasso zero" non è incompatibile con la pubblicità di finanziamenti che prevedano un costo di istruttoria; non ha luogo la valutazione di ingannevolezza, se nel messaggio è contenuta l'indicazione, accanto al tasso annuo nominale, del tasso annuo effettivo globale e delle spese di istruttoria (casi Clio Greenland, Piaggio Zip e Free, Fiat Sava).

Nelle pubblicità dei finanziamenti con un valore garantito per la restituzione dopo due anni della vettura, previa sostituzione con altra nuova (caso *IdeaFord e Autosas*), è stato ritenuto ingannevole il riferimento troppo generico alla possibilità di ottenere un'auto nuova ogni due anni a metà prezzo, senza specificare le modalità e le condizioni del previsto finanziamento e della eventuale permuta. Non è stata ritenuta ingannevole, invece, la pubblicità contestuale di uno sconto di un milione sul prezzo di listino e delle possibilità di accedere a finanziamenti per il pagamento rateale (caso *Peugeot 106*), in quanto lo sconto è risultato non alterare la misura del tasso annuo effettivo globale del finanziamento e da applicarsi anche al pagamento in contanti, mentre sono stati ritenuti irrilevanti, ai fini della veridicità del messaggio pubblicitario, gli indubbi costi aggiuntivi per l'acquirente nel caso di finanziamento per il pagamento rateale.

E' stata valutata ingannevole la campagna *OPEL* sul "contratto trasparente", che presupponeva il prezzo bloccato fino alla consegna, in quanto è risultato che la stessa casa madre aveva previsto, contrariamente a quanto affermato nella pubblicità, la possibilità di una variazione in caso di modifica dell'equipaggiamento di serie, mentre di ciò non veniva dato conto nel messaggio pubblicitario. Inoltre, ancorché la filiale italiana della casa produttrice si fosse fatta garante dell'uniformità di comportamento dei concessionari di vendita, si è riscontrata l'utilizzazione, da parte di singoli concessionari, di condizioni generali di contratto più sfavorevoli per l'acquirente (con riferimento al prezzo di listino riferito non alla data di acquisto ma a quella di consegna).

5. Prodotti vari.

Utilizzazione del

termine garanzia.

Tutela dei bambini e

degli adolescenti

Una notevole mole di pareri ha riguardato messaggi pubblicitari concernenti apparecchiature tecniche.

Per i messaggi pubblicitari relativi al servizio GSM "Euro family" ed "Euro professional" di telefonia cellulare, se da un lato si sono escluse affermazioni decettive in ordine ai presunti sovraffollamenti di linea (che, secondo l'associazione di consumatori denunciante, costringerebbero all'utilizzo dei telefoni cellulari durante le fasce orarie in cui il servizio è più costoso), d'altro lato si è ritenuto che il mancato riferimento alla copertura del territorio nazionale, ancora parziale, costituisca potenziale elemento di induzione all'errore dei consumatori.

Nei messaggi promozionali relativi ai telefoni *cordless Swatch, Waldeco, GiVi, Elettro Company*, si è riscontrato l'ingannevole riferimento a una inesistente omologazione, da parte degli organi competenti, degli apparecchi pubblicizzati.

In quanto affermativa di qualità inesistenti o indimostrate o di caratteristiche non rispondenti alla realtà del prodotto, sono state ritenute ingannevoli le pubblicità delle strisce radianti *Girad*, dei visori per diapositive *Light Box*, del software di gestione farmacie *Mercurio*, di una serie di verificatori di impianti elettrici comparse su stampa specializzata (*Looptester KEW 4120*, *SBS 7671*, *Macrotest HT 2033*), del dispositivo per autovetture *Miniturbo*, del gruppo di distribuzione di prodotti petroliferi *SDP*, del *Centro Nazionale Enti di Assistenza*.

Nel caso del sistema di micorizzazione dei tartufi prodotto dalla *D.P.M. Tartufo* e pubblicizzato su *L'informatore agrario*, la valutazione di ingannevolezza è conseguita al riferimento, contenuto nel messaggio promozionale, a pubblicistica scientifica sul sistema, risultata inesistente. Per un messaggio relativo ai *Centri termali della Regione Emilia Romagna* analoga valutazione è derivata dalla utilizzazione di fotografie di un centro non incluso nell'elenco di quelli pubblicizzati. La pubblicità sulle *Pagine Gialle* del *Consorzio La Rosa* tra le agenzie investigative è stata ritenuta ingannevole per la vantata caratteristica qualitativa del servizio investigativo, con l'attribuzione di un titolo "cinque stelle" e la citazione di un albo nazionale suscettibile di indurre l'erroneo convincimento di un riconoscimento con valenza pubblicistica, nonché per l'esaltazione, nei confronti delle agenzie concorrenti, di requisiti di qualità frutto di autoattribuzione di nessuna rilevanza giuridica.

In alcuni casi l'accertata rispondenza dei prodotti alle caratteristiche vantate non è stata sufficiente ad escludere, per motivi diversi, la valutazione del carattere ingannevole delle affermazioni contenute nel messaggio: così, la campagna pubblicitaria dell'antifurto meccanico per autovetture *Bullock*, a fronte della riscontrata veridicità delle affermazioni relative alle caratteristiche del prodotto, è stata valutata ingannevole per il non corretto richiamo a un servizio del periodico *Class*, facente in realtà solo generico riferimento alla maggiore efficacia di antifurto meccanici rispetto a quelli elettronici.

In relazione alla pubblicità del sistema di sterilizzazione dell'acqua potabile *Acquasi* è stata fornita dal committente la prova della veridicità delle affermazioni concernenti la capacità dei raggi ultravioletti di purificare l'acqua ma non della pretesa capacità del sistema di eliminare il sapore di cloro dall'acqua del rubinetto, ne è stata quindi ritenuta l'ingannevolezza sotto quest'ultimo specifico profilo.

La pubblicità relativa alla gestione di giochi elettronici e videogiochi, pubblicata sul periodico *Millionaire*, recante illustrazione delle caratteristiche relative a tale attività imprenditoriale (fatturato annuo del settore, investimenti richiesti per l'avvio dell'attività, garanzie, etc.), è stata ritenuta ingannevole in relazione alla potenzialità di creare affidamento sulla facilità

di guadagno in rapporto anche alla non necessarietà di esperienza specifica per l'esercizio dell'attività medesima.

Nell'ambito di iniziative promozionali con giochi a premi la valutazione di ingannevolezza si è riferita ad aspetti diversi. In un caso (*Full*), la illustrazione di un gioco ad alto tasso di aleatorietà si è ritenuta accreditare il convincimento di una sicura vincita al gioco; in altro caso (*Vinci per forza*, pubblicato sul periodico *Donna Moderna*) il gioco si è rivelato strumento promozionale per incentivare l'acquisto dello stesso periodico; in un ultimo caso, con riferimento alla reclamizzata vincita di soggiorni gratuiti a *Eurodisney* in cambio dell'acquisto di una "*Big Bank universale in 150 dischetti programmati*", diffusa dal periodico *Telepiù*, si è accertata la necessità di un ulteriore esborso per poter fruire dei soggiorni promessi.

Alcuni pareri hanno riguardato la pubblicità di esercizi o centri di distribuzione commerciale: per quello di *Tigros Discount Verde* (sul periodico *La Prealpina*) la non corrispondenza dei prezzi pubblicizzati a quelli effettivamente praticati è risultata talmente eccessiva da essere facilmente percepibile da chi notoriamente conosce i prezzi dei beni di quotidiano consumo e per tale ragione i relativi messaggi sono stati ritenuti non ingannevoli; in altri casi (*SEC*; messaggi relativi al *Centro Giotto*), la promozione di vendite rateali di elettrodomestici e telefoni cellulari ha presentato caratteri di ingannevolezza per la mancata indicazione di tutte o alcune delle condizioni di finanziamento (tasso di interesse, quota finanziata, indicazione dell'IVA sul prezzo del prodotto).

Circa la pubblicità di servizi di intermediazione immobiliare: sono state ritenute ingannevoli sia l'affermazione di una rinuncia alla provvigione prevista invece dalla modulistica utilizzata (*Agenzia Immobiliare Taylor's di Messina*), sia il riferimento ad un unico marchio *Tecnocasa* per una serie di agenzie con propria autonomia gestionale e strutturale, stante l'idoneità di tale unico ed unitario riferimento a ingenerare nel consumatore il convincimento (fuorviante sulle qualità del committente e lesivo degli interessi della concorrenza) che si tratti di una rete unificata di agenzie. Non è stata, invece, ritenuta ingannevole l'affermazione di qualità e la menzione dei servizi forniti dalla società di servizi di intermediazione immobiliare *Rabino Trieste*, che si pretendevano in contrasto con gli usi della Camera di commercio e con il relativo Codice deontologico.

Ancora a causa della divergenza fra quanto asserito nei messaggi pubblicitari e quanto rilevato nella realtà, è stata ritenuta ingannevole la pubblicità del servizio telefonico 144 "*Prontosan*" di consulenza sanitaria, che è risultato consistere nella diffusione di servizi preregistrati.

La mancata o incompleta indicazione delle condizioni di offerta del servizio pubblicizzato ha comportato la valutazione