

TAVOLA 3 - TIPO DI VIOLAZIONE E VALUTAZIONE FINALE (1998)

	Procedimenti	Violazioni	Rapporto tra violazioni e procedimenti
Caratteristiche del bene	386	258	67%
Prezzo del bene	155	107	69%
Qualifiche dell'operatore pubblicitario	106	73	69%
Riconoscibilità della natura pubblicitaria	83	66	80%
Tutela della salute e sicurezza	15	9	60%
Precisazione di contenuto e modalità della garanzia pubblicizzata	14	13	93%
Tutela di bambini e adolescenti	14	5	36%
TOTALE	775 ^(*)	531 ^(*)	
TOTALE al netto delle duplicazioni	468	300	

(*) Il totale è superiore al numero complessivo dei relativi provvedimenti (rispettivamente, 468 provvedimenti e 300 provvedimenti in cui è stata riscontrata una violazione) perché in taluni casi la richiesta di intervento ha riguardato più di un profilo.

Le segnalazioni archiviate nel 1998 sono state 507, contro le 469 del 1997. Si tratta di un dato importante, in quanto rappresenta più della metà delle richieste di intervento. Va precisato, al riguardo, che l'Autorità nel valutare se avviare o meno un procedimento istruttorio in base a una denuncia di pubblicità ingannevole esamina con attenzione, in applicazione del generale principio di economia procedimentale che caratterizza l'azione amministrativa, se sussistano i requisiti di ammissibilità e di regolarità delle richieste di intervento ai sensi del decreto legislativo n. 74/92 e se vi siano elementi che, già ad un primo esame, possono portare ad escludere l'ingannevolezza dei messaggi segnalati. Gli accertamenti svolti dall'Autorità nella fase preliminare del procedimento hanno consentito, in numerose occasioni, di archiviare rapidamente le segnalazioni, salvaguardando non solo le esigenze di economicità dell'azione dell'Autorità, ma anche gli interessi degli operatori pubblicitari, che, a fronte di una richiesta di intervento manifestamente infondata, non hanno dovuto sopportare gli oneri derivanti dal procedimento istruttorio.

I veicoli di diffusione dei messaggi pubblicitari

Il 1998 è stato caratterizzato da un aumento del pubblico televisivo, dopo un 1997 contraddistinto da una sensibile riduzione degli utenti. La media degli spettatori in prima serata per le emittenti televisive nazionali è stata, infatti, di oltre 24 milioni di individui, con un incremento di circa mezzo milione rispetto all'anno precedente; il livello medio di telespettatori raggiunto nell'intera giornata, pari a 8 milioni e mezzo di individui, è il più alto nella storia degli ascolti televisivi in Italia¹. L'importanza del canale televisivo come mezzo per contattare un numero estremamente elevato di soggetti si riflette sul rilievo che esso ha assunto come veicolo di diffusione dei messaggi pubblicitari. La televisione raccoglie infatti oltre la metà degli investimenti pubblicitari a livello nazionale. Decisamente più ridotta è la quota di investimenti veicolati sugli altri canali classici di trasmissione dei messaggi: la stampa quotidiana supera di poco il 20% del totale, i periodici seguono con circa il 17%. Radio e pubblicità esterna raccolgono, rispettivamente, il 3,8% e il 2,5% degli investimenti pubblicitari.

Da un punto di vista dinamico, la crescita degli investimenti pubblicitari televisivi riflette il trend generale del mercato. Continua invece ad aumentare la quota degli investimenti destinati al canale radiofonico, e in particolare alle radio private (la raccolta pubblicitaria radiofonica, migliorando la pur notevole *performance* dello scorso anno, ha avuto un tasso di crescita superiore al 20%). Aumenta anche la quota di investimenti pubblicitari destinati alla stampa periodica e alla pubblicità affissionale, mentre sono i quotidiani a perdere terreno, con una crescita di circa il 6%².

Se si passa a considerare gli interventi dell'Autorità in attuazione del decreto legislativo n. 74/92, il peso relativo dei canali di trasmissione dei messaggi pubblicitari cambia sostanzialmente (TAVOLA 4). Il 44% delle richieste di intervento ha coinvolto infatti messaggi apparsi su quotidiani o periodici. Rilevante è anche il numero di interventi relativi a volantini e dépliant (24% del totale), mentre meno numerose sono le pubblicità televisive (10%) e quelle inviate tramite *mailing*. Infine, marginali sono gli interventi riguardanti messaggi diffusi su altri mezzi, benché la pubblicità via Internet continui ad aumentare di rilievo.

¹ Fonte: Auditel.

² Fonte: ACNielsen NASA.

**TAVOLA 4 - PROCEDIMENTI DELL'AUTORITÀ NEL 1998 PER VEICOLO DI
DIFFUSIONE DEL MESSAGGIO**

	Numero procedimenti	Quota	Violazioni
Stampa quotidiana e periodica	236	44%	153
Stampati	132	24%	86
Televisione	53	10%	35
Servizio postale	42	8%	35
Confezione del prodotto	39	7%	18
Pubblicità esterna	22	4%	17
Internet	9	2%	6
Telefono	4	1%	4
Radio	2	-	1
Cinema	2	-	0
TOTALE	542 ^(*)		355 ^(*)
TOTALE al netto delle duplicazioni	468		300

^(*) Il totale è superiore al numero complessivo dei relativi provvedimenti (rispettivamente, 468 provvedimenti e 300 provvedimenti in cui è stata riscontrata una violazione), perché taluni procedimenti hanno riguardato più messaggi, diffusi su differenti veicoli.

Dai dati emerge una evidente sproporzione tra la rilevanza degli investimenti pubblicitari sul mezzo televisivo e il numero relativamente ridotto di interventi dell'Autorità in merito a messaggi pubblicitari televisivi. Le ragioni di tale fenomeno sono molteplici. Da un lato, la rapidità del filmato televisivo rende difficoltosa per gli utenti sia l'analisi dei contenuti sia la registrazione o l'esatta individuazione dello spot ai fini della segnalazione. Dall'altro lato, la complessità di molti filmati televisivi, frutto di un lungo processo di elaborazione, impedisce al destinatario di cogliere immediatamente tutte le implicazioni sottese. Infine, il carattere suggestivo di determinati spot rende meno immediata l'applicabilità del decreto legislativo n. 74/92. Ne consegue che i settori merceologici nei quali le risorse pubblicitarie sono concentrate sul mezzo televisivo (quali gli articoli per la pulizia della casa, i detersivi, l'alimentare, i giocattoli e i prodotti da toilette) vengono ad essere toccati solo marginalmente dall'intervento dell'Autorità.

SVILUPPI NORMATIVI

La legge 30 luglio 1998, n. 281: disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti

La legge 30 luglio 1998, n. 281 ha introdotto una disciplina generale della tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti destinata ad aprire nuove prospettive nella tutela delle posizioni giuridico-economiche riferibili alla persona del consumatore. In sintesi, i punti più qualificanti della legge sono: a) il riconoscimento e la garanzia di diritti fondamentali, individuali e collettivi, dei consumatori e degli utenti; b) la legittimazione ad agire in giudizio a tutela di quei diritti, oltre che da parte dei singoli, anche da parte delle associazioni; c) la costituzione del Consiglio nazionale delle associazioni dei consumatori e degli utenti e di un elenco nazionale delle stesse associazioni.

In particolare, viene qualificato, tra gli altri, come diritto fondamentale dei consumatori il diritto "ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità". La qualificazione legislativa di tale posizione giuridica in termini di diritto fondamentale e la previsione della possibilità di agire in giudizio per la tutela di quel diritto mirano ad accordare al singolo consumatore una protezione nuova e più conforme all'attuale realtà socio-economica.

Va poi considerato, su un piano più generale, lo sviluppo dell'associazionismo come fenomeno incoraggiato e promosso dall'ordinamento. La previsione del riconoscimento della legittimazione ad agire in giudizio alle associazioni dei consumatori che presentino determinati requisiti, tra cui il numero degli iscritti, la presenza in almeno cinque regioni del territorio nazionale, l'essere attivi da almeno tre anni e l'avere come scopo statutario esclusivo la tutela dei consumatori e degli utenti, costituisce un elemento che può favorire lo sviluppo in Italia di un più maturo movimento di tutela dei consumatori.

La pubblicità transfrontaliera e la direttiva 98/27/CE relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori

Le strategie commerciali delle imprese, che sempre più spesso riguardano un ambito geografico più ampio del territorio di un singolo Stato, unitamente all'esistenza di veicoli pubblicitari, quali ad esempio Internet o la Tv via satellite, per loro natura transnazionali, attribuiscono al fenomeno della cosiddetta pubblicità transfrontaliera

una rilevanza crescente. Nella propria attività in applicazione del decreto n. 74/92 l'Autorità è intervenuta in più occasioni nei confronti di pubblicità diffuse in Italia da operatori pubblicitari esteri, che non avevano sede legale nel nostro paese (PI/2101 LUPIN ITALIA 1; PI/1989 BEAUTIFUL-VARIE PUBBLICITÀ). In tali situazioni, il principale problema risiede nella difficoltà per l'Autorità di perseguire efficacemente l'autore dell'illecito, in modo da evitare che la pubblicità ritenuta ingannevole continui ad essere diffusa.

Al riguardo, assume una grande importanza la direttiva 98/27/CE in materia di provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori³. Tale direttiva è volta ad aumentare l'efficacia dei vigenti sistemi di protezione degli interessi collettivi dei consumatori contemplati in una serie di precedenti direttive comunitarie, allorché il comportamento sia posto in essere in uno Stato membro diverso da quello in cui il comportamento ha effetti. Tra le direttive comunitarie interessate vi è la direttiva 84/450/CE in materia di pubblicità ingannevole. La direttiva 98/27/CE concerne quindi direttamente le deliberazioni adottate in attuazione del disposto della direttiva 84/450/CE e della normativa interna di recepimento, rappresentata in Italia dal decreto legislativo n. 74/92.

Nella sostanza, la direttiva 98/27/CE delinea un sistema di inibizione dei comportamenti pregiudizievoli per i consumatori basato sul mutuo riconoscimento delle normative nazionali. Al fine di evitare che semplicemente trasferendo il punto di partenza di una pratica illecita si possa essere al riparo dall'applicazione della legge, la direttiva attribuisce alle autorità del paese in cui ha sede l'impresa il compito di intervenire nei confronti di comportamenti posti in essere da quest'ultima e potenzialmente pregiudizievoli per i consumatori di un altro paese.

Per poter rendere operativo il sistema, è previsto che in ogni paese siano individuati, per le singole materie oggetto delle direttive di cui si vuole rafforzare l'efficacia sostanziale, gli enti legittimati ad adire alle autorità competenti di un altro Stato membro nei casi in cui il comportamento abbia effetti sul loro territorio nazionale. Inoltre, è necessario che gli Stati membri designino gli organismi (organi giurisdizionali

³ Direttiva 98/27/CE del 19 maggio 1998 in materia di provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori, GUCE L 166 dell'11 giugno 1998.

o autorità amministrative) competenti ad assumere decisioni nelle singole materie, su ricorsi o azioni proposti dagli enti di altri paesi specificamente legittimati a tale fine.

La direttiva dovrà essere recepita dagli Stati membri entro il 1° gennaio 2001. In considerazione del ruolo istituzionale sinora svolto dall'Autorità in applicazione del decreto legislativo n. 74/92, sarebbe opportuno che la stessa venisse designata dal Governo italiano quale autorità amministrativa competente ad assumere provvedimenti in materia di pubblicità ingannevole ai sensi della direttiva 98/27/CE, su richiesta degli enti legittimati di altri Stati membri. Infatti, l'eventuale designazione dell'autorità giudiziaria comporterebbe l'instaurarsi di una duplice competenza nell'applicazione del medesimo testo legislativo (decreto legislativo n. 74/92), a seconda che i comportamenti abbiano effetti sul territorio nazionale o in un altro Stato membro, con possibili contrasti giurisprudenziali nell'interpretazione di fattispecie analoghe.

Allo stesso modo, per garantire una coerenza di sistema, è auspicabile che l'Autorità venga individuata tra gli enti legittimati ad adire gli organismi competenti degli altri Stati membri e a proporre ricorsi. In tal caso, ove non si volesse procedere all'attribuzione in capo all'Autorità di un potere di attivazione d'ufficio in termini generali in materia di pubblicità ingannevole, sarebbe comunque necessario prevedere, in sede di trasposizione in diritto interno, il riconoscimento di un siffatto potere, anche non esclusivo, ai fini dell'applicazione della direttiva medesima.

La pubblicità comparativa

La Legge Comunitaria per il 1998 (legge 5 febbraio 1998 n. 25), concernente la delega al Governo per l'attuazione nel nostro ordinamento di numerose direttive comunitarie, prevede il recepimento, tra le altre, della direttiva 97/55/CE in materia di pubblicità comparativa⁴. Tale direttiva si presenta come un aggiornamento sotto il profilo comparatistico della precedente direttiva n. 84/450/CEE in materia di pubblicità ingannevole e affianca alle finalità di tutela dalla pubblicità ingannevole da quest'ultima previste lo scopo di stabilire le condizioni di liceità della pubblicità comparativa.

⁴ Direttiva 97/55/CE del 6 ottobre 1997, in GUCE L 290 del 23 ottobre 1997.

La pubblicità comparativa è definita nella direttiva come *"qualsiasi pubblicità che identifica in modo esplicito o implicito un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente"*. Si tratta di una definizione ampia e comprensiva di tutte le forme che può assumere la comparazione pubblicitaria, fra cui quelle più esplicite nelle quali si indicano nominativamente i concorrenti o i loro prodotti.

La direttiva 97/55/CE andrà a incidere, all'interno del territorio comunitario, su un quadro normativo e di prassi giurisprudenziale particolarmente variegato. Infatti, l'unico Stato europeo ad aver adottato una specifica legge che consente e regola tale forma di pubblicità è la Francia. Negli altri Stati membri, fra cui anche l'Italia, al contrario, la comparazione pubblicitaria è stata a lungo valutata con sfavore, sottoposta a limiti assai severi e generalmente ricondotta al divieto di concorrenza sleale.

La posizione nei confronti della pubblicità comparativa assunta nella direttiva rappresenta, quindi, l'importante traguardo di un ampio e complesso dibattito. L'atteggiamento di *favor* che si registra a livello comunitario nei confronti di questa forma di pubblicità si fonda sul riconoscimento dell'esistenza di un possibile interesse dell'imprenditore al confronto dei propri prodotti con quelli dei concorrenti e di un interesse dei consumatori a una più ampia informazione sulle caratteristiche di prodotti e servizi offerti sul mercato. E' peraltro importante chiarire che la direttiva subordina l'ammissibilità della comparazione pubblicitaria a determinate condizioni⁵. In particolare, la pubblicità comparativa non deve essere ingannevole né risultare sleale.

Di particolare interesse sono le previsioni della direttiva che vietano, nel raffronto pubblicitario, di omettere caratteristiche e dati dei prodotti rilevanti ai fini della significatività della comparazione, nonché impongono di effettuare la comparazione in maniera obiettiva, basandosi su dati, oltre che veritieri, verificabili; e ancora, quelle che introducono il principio che la comparazione debba essere effettuata tra beni omogenei e realmente confrontabili, in modo da consentire al destinatario della pubblicità di valutare agevolmente le differenze e il valore dei prodotti oggetto di raffronto. L'obbligo di un confronto obiettivo, richiesto dalla direttiva, cioè di un confronto non ingannevole e basato su elementi veritieri, che riguardi caratteristiche essenziali, pertinenti, verificabili e rappresentative del prodotto, comporta come logica

⁵ Articolo 1, n. 4 della direttiva; si veda anche l'undicesimo considerando

conseguenza che la comparazione, diretta o indiretta che sia, non potrà comunque manifestarsi in forme meramente suggestive e immotivate, ma dovrà piuttosto tendere ad assumere le caratteristiche di un messaggio prevalentemente informativo.

I PRINCIPALI SETTORI D'INTERVENTO

Tendenze degli investimenti pubblicitari e conseguenze sugli interventi dell'Autorità

Il settore degli investimenti pubblicitari in Italia ha registrato nel 1998 un sensibile incremento (+9,6% in valore rispetto al 1997), confermando la tendenza ad un vigoroso sviluppo che aveva preso avvio nel 1996. Il periodo critico dei primi anni Novanta, che aveva posto fine alla sistematica ascesa degli investimenti pubblicitari del decennio precedente, appare superato. Peraltro, non va sottovalutato il fatto che il contesto in cui tale rinnovato dinamismo si situa è sostanzialmente diverso da quello degli anni Ottanta. In passato, la pubblicità agiva infatti su mercati in forte espansione. L'obiettivo delle campagne era quindi quello di sostenere la crescita del mercato, cercando di attirare a sé nuovi consumatori o incrementando le frequenze di consumo dei consumatori già acquisiti. Per converso, il contesto economico attuale è in molti mercati stagnante. Ciò si riflette sulle strategie di comunicazione delle imprese. In molti messaggi pubblicitari esaminati dall'Autorità si individua uno stile aggressivo ed essenziale, incentrato sulla variabile prezzo o su altri fattori di qualità del prodotto, con una più o meno implicita affermazione della propria specificità o supremazia rispetto ai concorrenti. Le imprese leader di mercato frequentemente mirano a consolidare il rapporto con i propri clienti diffondendo campagne istituzionali o rinnovando continuamente il proprio profilo attraverso il lancio, e la relativa pubblicizzazione, di nuovi prodotti o di modelli innovativi.

Un'altra caratteristica importante della recente evoluzione del mercato è il ricorso al modulo della serialità: numerose società hanno scelto di realizzare campagne pubblicitarie che non si esauriscono in una sola stagione, ma insistono su un arco temporale più lungo, riproponendo i medesimi personaggi o lo stesso contesto in situazioni diverse, in modo da creare un *continuum* comunicazionale in grado di mantenere un rapporto nel tempo con i consumatori. Tale modalità consente, tra l'altro, di riproporre alcuni elementi fondamentali della prestazione di prodotto, per articolarli ogni volta in maniera diversa o per associarli a differenti proprietà.

Gli elementi di contesto qui illustrati rivestono una notevole rilevanza in relazione all'attività di valutazione dei messaggi pubblicitari a opera dell'Autorità. Spesso, per una completa analisi dei messaggi, è necessario considerare contemporaneamente l'assetto competitivo del settore interessato e la "storia" comunicazionale del prodotto, in maniera da cogliere appieno tutte le implicazioni del messaggio pubblicitario.

TELECOMUNICAZIONI

Lo sviluppo della concorrenza nella telefonia e la nascita di nuovi mercati relativi a servizi di comunicazione rendono l'informazione pubblicitaria nel settore delle telecomunicazioni di particolare interesse per le imprese. Nel campo della telefonia cellulare, ad esempio, nell'anno trascorso il rapido susseguirsi di nuove proposte commerciali si è tradotto in una pluralità di messaggi pubblicitari con caratteristiche di durata temporale ridotte, circostanza che, peraltro, pone non pochi problemi in materia di efficacia dell'azione amministrativa in materia di pubblicità ingannevole. A fronte di tanta vivacità sul mercato si sono registrati numerosi procedimenti in materia di pubblicità ingannevole, in molte occasioni attivati dagli stessi operatori concorrenti (PI/1768 SERVIZIO OMNITEL CITY; PI/1792 PUBBLICITÀ SERVIZI OMNITEL; PI/1948 OMNITEL CITY II TARIFFA LOCALE; PI/1986 TIM COSTA MENO).

Nella maggior parte dei casi l'Autorità è stata chiamata a pronunciarsi su presunte omissioni informative dei messaggi. La rilevanza che ha assunto tale profilo nei casi in materia di telecomunicazioni è da ricollegare alla natura stessa del settore: la concorrenza si è tradotta infatti in un'offerta del servizio fortemente innovativa (carte prepagate, modalità di tariffazione) e diversificata. Inoltre, bisogna considerare i numerosi parametri da cui dipende la fruizione del servizio, quali la rete, le caratteristiche orografiche del territorio, i terminali utilizzati dagli utenti. Tale complessità strutturale si pone in diretta relazione con il contenuto informativo dei messaggi, nei quali ciascuno dei parametri sopra descritti può assumere astrattamente pari rilevanza per il destinatario. Di qui la complessità di stimare la significatività di una omissione informativa ai sensi del decreto legislativo n.74/92.

Relativamente alle caratteristiche dei servizi di telefonia cellulare, l'Autorità ha ritenuto ingannevoli alcuni messaggi in cui le omissioni informative attenevano a

variabili strategiche nell'orientare il comportamento economico dei consumatori quali, ad esempio, il prezzo del servizio. È stato pertanto affermato che, in caso di tariffazione a scatti, laddove si desideri per esigenze di immediatezza della comunicazione pubblicizzare il servizio con l'indicazione del costo per minuto, non è possibile omettere di informare che esso rappresenta un costo medio e, compatibilmente con lo strumento pubblicitario utilizzato, occorre fornire le indicazioni relative alla durata e al costo di ogni scatto (PI/1768 SERVIZIO OMNITEL CITY; PI/1792 PUBBLICITÀ SERVIZI OMNITEL).

Analogamente, è stato ritenuto ingannevole un messaggio in cui la possibilità di usufruire della tariffa più vantaggiosa per l'utente dipendeva dalla "provincia" in cui la telefonata era effettuata, in quanto venivano fornite informazioni insufficienti a chiarire che l'area geografica di applicazione di tale tariffa non coincideva esattamente con la provincia amministrativa (PI/2149 TARIFFA OK TIM). E' stata altresì ritenuta ingannevole l'omessa indicazione del fatto che alcune schede ricaricabili GSM non consentivano di effettuare telefonate dall'estero, in quanto le comunicazioni internazionali rappresentano una delle prestazioni supplementari più significative consentite dallo standard GSM rispetto allo standard TACS, di modo che tale possibilità risulta generalmente presupposta dai consumatori (PI/1948 OMNITEL CITY II TARIFFA LOCALE).

Nel corso dell'anno, l'Autorità è stata chiamata per la prima volta a pronunciarsi su messaggi pubblicitari relativi al mercato della fornitura di accessi alla rete Internet, con riferimento alle condizioni di applicabilità della tariffa urbana (PI/1723 OFFERTE TELECOM ITALIA NET), alla fruibilità di particolari sconti (PI/2000 TELECOM FORMULA INTERNET), alle caratteristiche dei servizi offerti. Relativamente a quest'ultimo punto, l'Autorità ha affermato che, data la complessità tecnica e la numerosità dei fattori che incidono sulla qualità complessiva del servizio prestato da un *Internet Service Provider*, risulta difficile per un comune consumatore disporre di informazioni chiare ed esaustive ai fini della scelta dell'operatore più adeguato alle proprie esigenze. Ne consegue che, se le informazioni pubblicitarie fanno leva su aspetti non direttamente collegati alle prestazioni proposte o enfatizzano come peculiari dati che non lo sono, il messaggio può avere l'effetto di alterare il corretto processo decisionale del potenziale utente (PI/1883 PUBBLICITÀ TIN).

PRODOTTI PARAFARMACEUTICI E COSMETICI

Il settore dei prodotti e dei trattamenti cosmetici e parafarmaceutici continua ad attirare significativi investimenti pubblicitari. Le pronunce dell'Autorità hanno riguardato soprattutto messaggi diffusi a mezzo stampa. Con riguardo a pubblicità di prodotti e trattamenti dimagranti, l'Autorità ha, da un lato, ribadito l'ingannevolezza dei messaggi che vantavano un'eccessiva ed ingiustificata efficacia dimagrante, nonché risultati certi e permanenti in fatto di perdita di peso, indipendentemente dalla necessità di seguire un regime alimentare controllato (PI/1944 THIN LINE-LINEA IDEALE; PI/2060 LIPOBALANCE; PI/2178 ELIANA MONTI III); dall'altro lato, in ragione della necessità di tutelare in modo penetrante la salute dei potenziali consumatori, ha censurato messaggi che contenevano promesse di una indiscriminata fruibilità del trattamento dimagrante da parte di qualsiasi persona e rassicurazioni sulla totale assenza di controindicazioni (PI/1944 THIN LINE-LINEA IDEALE).

In materia di integratori alimentari, si è consolidato l'orientamento dell'Autorità secondo il quale dalla comunicazione pubblicitaria deve emergere con chiarezza la valenza meramente supplementare del prodotto rispetto a corrette abitudini di vita e di consumo (PI/1758 Q AGE BRACCO; PI/1868 NESTLÉ FITNESS; PI/1843 APROPOS DOCTEUR NATURE). Di contro, è stata ribadita l'ingannevolezza di messaggi idonei ad ingenerare nei destinatari erronei convincimenti in ordine alla valenza terapeutica o farmacologica del preparato (PI/1735 NICOTENIL II; PI/2171 NICOTENIL III; PI/1930 PRO-STAVITA; PI/2225 UP 100 COMPRESSE).

SERVIZI DI CONSULENZA FINANZIARIA E BANCHE

I messaggi volti a promuovere l'adesione a operazioni di sollecitazione del pubblico risparmio debbono essere preventivamente vagliati e approvati dalla Consob, esplicitamente o tacitamente, anche sotto il profilo della loro non ingannevolezza⁶. I suddetti messaggi, pertanto, non sono assoggettati al controllo dell'Autorità, in quanto appartenenti alla categoria delle fattispecie pubblicitarie assentite "con provvedimento amministrativo" anche per quanto concerne l'eventuale ingannevolezza (articolo 7, comma 12, del decreto legislativo n. 74/92).

⁶ Articolo 18-quinquies sub art. 1, della legge 7 giugno 1974, n. 216; articolo 3 del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n.85; articoli 10 ed 11, comma 3 della Deliberazione Consob 28 luglio 1992, n.6378.

Per contro, le pubblicità che si limitano a prospettare servizi di consulenza in materia finanziaria, regolati dal decreto legislativo 23 luglio 1996, n. 415, non sono sottoposte ad alcun controllo preliminare della Consob e rientrano nell'ambito delle competenze dell'Autorità in materia di pubblicità ingannevole. Nella valutazione di tali messaggi, l'Autorità ha ritenuto necessario tenere conto, oltre che della recente liberalizzazione del servizio e dell'assenza di un preliminare controllo della Consob sul contenuto delle pubblicità, di alcuni specifici aspetti che caratterizzano il settore degli investimenti finanziari, ossia l'asimmetria informativa e l'aleatorietà del mercato dei valori mobiliari. Sono state, pertanto, ritenute ingannevoli quelle pubblicità che, oltre a riportare rendimenti non corrispondenti al vero o, comunque, non dimostrati nel corso dell'istruttoria, non evidenziavano in assoluto o con sufficiente chiarezza l'aleatorietà del mercato dei valori mobiliari, omettendo di indicare il periodo temporale cui erano specificamente riferiti i rendimenti stessi, ovvero l'assenza di qualsiasi garanzia o certezza che i prospettati rendimenti potessero ripetersi nella stessa misura anche in futuro.

In una recente decisione, l'Autorità, facendo seguito a una segnalazione della stessa Consob, ha giudicato ingannevole una inserzione diffusa su un quotidiano, in cui si menzionavano "strategie sui cambi", elaborate dalla società pubblicizzata, che avrebbero consentito rendimenti particolarmente elevati ("anche il 57% in un mese", "utili fino a un +93,8%"), facendo riferimento anche ad una presunta "autorizzazione Consob". Nel corso del procedimento, la società interessata non ha dimostrato di aver effettivamente suggerito ai propri clienti strategie nei tempi e nei modi idonei al conseguimento dei rendimenti pubblicizzati. L'Autorità ha altresì rilevato che la pubblicizzata autorizzazione da parte della Consob era stata concessa sulla base di una normativa ormai abrogata (PI/1784bis NUOVO BANCO NBT).

In un'analoga fattispecie, il messaggio segnalato proponeva una consulenza finanziaria, evidenziando che l'impresa inserzionista aveva consentito di realizzare utili "del tipo" di quelli descritti nel messaggio. Nel caso in esame, l'Autorità ha ritenuto ingannevole il messaggio rilevando l'assenza di opportune indicazioni circa il lasso temporale cui poter riferire i suddetti rendimenti, oltre che di pur generiche avvertenze riguardanti la mancanza di certezze circa la possibilità di conseguire analoghi rendimenti in futuro (PI/2137 FINETRURIA).

L'intervento dell'Autorità ha riguardato anche la pubblicità dei prodotti bancari, con particolare riguardo al settore dei mutui per l'acquisto della prima casa; al riguardo, è stato sottolineato che l'eventuale pregiudizio alle scelte economiche dei consumatori si realizza nella fase di selezione delle proposte offerte sul mercato dai diversi operatori, attraverso la diffusione di messaggi che inducono in errore i potenziali clienti riguardo alla effettiva tipologia di mutuo in essi prospettata. E' stata, ad esempio, rilevata l'ingannevolezza dell'affermazione "mutuo 6% tasso fisso", contenuta in messaggio pubblicitario "Mutuo prima casa - la convenienza per tutti". Nel corso del procedimento è infatti emerso che il tasso fisso del 6% citato in pubblicità era applicabile esclusivamente ai contratti di mutuo con durata fino a cinque anni, mentre per quella oltre a cinque e fino a dieci anni, il relativo tasso fisso era superiore. Poiché il periodo decennale è comunemente considerato, anche sotto il profilo del relativo impegno economico, come la durata minima dei contratti di mutuo concessi in genere dagli istituti di credito per finanziare l'acquisto di una prima casa, il messaggio è stato ritenuto ingannevole (PI/2031 MUTUO BANCA DEL SALENTO).

In un'analogha fattispecie l'Autorità ha, invece, escluso che il messaggio segnalato fosse ingannevole, in quanto il prodotto in parola risultava chiaramente prospettato ai potenziali clienti come un mutuo a tasso variabile, la cui peculiare caratteristica era proprio quella di subire, con riferimento al parametro di indicizzazione, possibili rialzi o ribassi a seconda dell'andamento del mercato finanziario o monetario. Il fatto che nel messaggio non venissero specificamente elencate tutte le ipotetiche variazioni del tasso non è stata ritenuta dall'Autorità un'omissione rilevante, considerato che, una volta appurata la sostanziale, oggettiva veridicità del messaggio, la valutazione in merito alla maggiore o minore convenienza del mutuo deve essere rimessa al singolo consumatore, nella fase preliminare alla definitiva stipulazione del contratto con la banca mutuante, attraverso un opportuno approfondimento di tutti quegli aspetti, giuridici ed economici, che, per evidenti motivi di sinteticità, non possono essere riportati in un messaggio pubblicitario (PI/2081 TASSI MUTUO ABBEY).

PROFESSIONI E MESTIERI

Nel campo dell'offerta di servizi si registra la tendenza degli operatori a enfatizzare in pubblicità la propria appartenenza a settori professionali protetti o regolamentati, in quanto l'iscrizione a un ruolo o albo è in grado di assicurare il potenziale cliente sulla qualità e affidabilità dei servizi offerti. L'Autorità è stata perciò

chiamata in varie occasioni a valutare l'eventuale ingannevolezza di messaggi pubblicitari in cui l'operatore vantava, in maniera diretta o mediata, l'iscrizione a ruoli o albi professionali.

Appare opportuno evidenziare come numerose richieste di intervento pervenute all'Autorità, inviate prevalentemente da concorrenti, siano espressione dell'interesse a tutelare situazioni di privativa previste normativamente. In linea con quanto disposto dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 74/92, l'Autorità, nella valutazione di tali messaggi, si limita ad intervenire nell'ambito delle proprie competenze, con riferimento alla possibilità che il carattere ingannevole dell'informazione pubblicitaria pregiudichi il comportamento economico del consumatore. In quest'ottica, si è proceduto in primo luogo ad accertare il possesso o la mancanza del requisito pubblicizzato, relativo all'appartenenza al ruolo o albo, e successivamente è stato valutato se dalla mancata corrispondenza al vero di quanto vantato potesse derivare un eventuale pregiudizio economico al consumatore, nonché una connessa lesione degli interessi dei concorrenti.

Applicando tale processo valutativo si è ritenuto, in relazione a numerosi messaggi attinenti al settore dell'intermediazione nelle imbarcazioni da diporto nautico, che l'indicazione pubblicitaria secondo la quale una società svolgeva attività di mediatore - quando invece l'operatore risultava essere un mandatario - non assumesse una rilevanza tale da pregiudicare le scelte economiche del consumatore. Infatti, il messaggio pubblicitario si rivolgeva a coloro che intendevano acquistare un'imbarcazione da diporto e l'operatore pubblicitario svolgeva comunque legittimamente attività di vendita di dette imbarcazioni (PI/1828 SCHMIDT & PARTNER INTERNATIONAL YACHT BROKERS; PI/1829 MARINA BROKER; PI/1830 ULISSE 2000 BROKER; PI/1834 YACHT SERVICE BROKER; PI/1836 NAUTIGAMMA BROKER; PI/1837 EAST COAST YACHT BROKER; PI/1838 EUROAPPRODI BROKER; PI/1839 CNT YACHT BROKER). Per converso, si è addivenuti ad una valutazione di ingannevolezza laddove l'insussistenza dei requisiti vantati in pubblicità assumeva diretto rilievo in relazione al pregiudizio del comportamento economico del consumatore. In merito ad un messaggio in cui l'operatore si proponeva come agente di affari in mediazione immobiliare, l'Autorità ha messo in evidenza che la circostanza che "l'operatore pubblicitario non sia in possesso dei requisiti [normativamente] previsti (...) assume per il consumatore una valenza sostanziale in quanto, per espressa previsione legislativa (art. 6, comma 1, della legge 3 febbraio 1989, n. 39), soltanto coloro che sono iscritti nel ruolo hanno diritto alla provvigione" (PI/1963 CORSINI IMPART).

OFFERTE DI LAVORO

Numerose richieste di intervento hanno riguardato messaggi che prospettavano false opportunità professionali, inseriti in rubriche dedicate alle offerte di lavoro di quotidiani e periodici. In tale campo l'Autorità ritiene necessaria una particolare tutela dei destinatari, in ragione della speciale insidiosità dei messaggi, che si rivolgono prevalentemente a persone in cerca di occupazione e, pertanto, sono in una situazione particolarmente vulnerabile.

Nella maggioranza dei casi, nel corso dell'istruttoria è emerso che tali messaggi, lungi dall'offrire effettive opportunità lavorative, celavano finalità pubblicitarie consistenti, generalmente, nella promozione di corsi a pagamento⁷. In altri casi, il messaggio induceva il destinatario a comporre numeri telefonici a tariffa maggiorata, lasciando intendere che tale telefonata fosse indispensabile al fine di ottenere il lavoro pubblicizzato.

L'Autorità ha ritenuto che siffatti messaggi pubblicitari difettassero, in primo luogo, dei requisiti di trasparenza imposti dall'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 74/92, poiché “[celavano], sotto un'apparente offerta di lavoro, il perseguimento di altre finalità pubblicitarie” (PI/1876 GLOBAL DIFFUSION). In secondo luogo, i messaggi sono stati ritenuti ingannevoli in relazione al loro contenuto fuorviante o non veritiero, a causa dell'assenza di informazioni relative all'operatore pubblicitario e alle reali caratteristiche dei servizi offerti, nonché al carattere oneroso di questi ultimi. Al fine di impedire che le pubblicità in questione continuassero a produrre effetti, nella maggioranza dei casi l'Autorità ha disposto la pubblicazione di una dichiarazione rettificativa.

⁷ Si rinvia, a titolo esemplificativo, ai casi PI/1671 OFFERTE DI LAVORO 166; PI/1876 GLOBAL DIFFUSION; PI/1937 OFFERTE DI LAVORO MILIONARIE; PI/1945 OFFERTE DI LAVORO EUROGAMES; PI/2050 OFFERTE DI LAVORO DARWIN; PI/1734 OFFERTE DI LAVORO 166; PI/2095A LEXICO OFFERTE DI LAVORO; PI/1894 OFFERTE DI LAVORO FORMAT; PI/1976 AUDIOTEX 0338; PI/2091 CENTRO COMUNICAZIONI SOCIALI ISFOR.

OFFERTE PROMOZIONALI

L'Autorità è intervenuta in più occasioni in relazione a pubblicità che segnalavano offerte promozionali presso esercizi commerciali, per verificare l'effettiva disponibilità dei prodotti indicati nell'intero periodo promozionale e in tutti i punti vendita menzionati. In tali messaggi viene generalmente riportata l'avvertenza, imposta ai sensi di legge, "fino ad esaurimento scorte". L'Autorità ha statuito l'ingannevolezza di una pubblicità che "non [forniva], con caratteri chiari ed evidenti, precisazioni circa la fruibilità dell'offerta promozionale fino ad esaurimento scorte" (PI/1934 CITTÀ MERCATO DI CINISELLO BALSAMO). Nei casi in cui era presente l'avvertenza, l'intervento dell'Autorità è stato diretto a verificare in concreto l'adeguatezza delle scorte rispetto alle richieste prevedibili. Pertanto, un messaggio è stato ritenuto ingannevole nonostante riportasse l'avvertenza 'fino ad esaurimento scorte', in quanto "detto esaurimento non [era] dovuto ad alcun eccezionale ed inaspettato incremento di domanda"; con riferimento alla durata dell'offerta, l'Autorità si è affermato che "l'assenza di un prodotto di cui è pubblicizzata la vendita promozionale per un periodo significativamente lungo, pari a due terzi della complessiva durata dell'offerta, rende il messaggio idoneo ad indurre in errore i consumatori" (PI/1866 OFFERTA GIACOMELLI SPORT).

Si segnala infine un provvedimento avente ad oggetto un messaggio, riportato su una confezione, in cui veniva pubblicizzata un'iniziativa promozionale; il problema sorgeva dalla circostanza che il prodotto così confezionato era commercializzato successivamente alla scadenza della promozione. L'Autorità ha affermato che, laddove la data di scadenza della promozione sia riportata con caratteri notevolmente ridotti sulla confezione del prodotto, un tale messaggio è potenzialmente idoneo ad indurre in errore i destinatari sulle caratteristiche e sulla durata dell'operazione. Infatti il consumatore, al momento dell'acquisto, non ha "motivo di dubitare che il termine di partecipazione al concorso sia scaduto e non è dunque indotto a controllare l'effettiva durata dell'iniziativa." Pertanto, la valutazione dell'Autorità non ha riguardato la circostanza che venga commercializzato un prodotto la cui confezione pubblicizza un'offerta promozionale scaduta, quanto il fatto che la data di validità della promozione riportata su detta confezione non sia immediatamente leggibile (PI/2222 RULLINI IMATION SCOTCH).