

affettivi e simbolici. Osservando alcune importanti campagne pubblicitarie diffuse nel corso del 1999 si riscontra soprattutto l'impiego di questa seconda categoria di soggetti, capaci di elevare il prestigio e la visibilità della marca.

Le tendenze delineate non sono prive di conseguenze sulla portata della tutela prestata dall'Autorità. In proposito, va rilevato che il decreto legislativo n. 74/92 prevede una valutazione basata in maniera predominante sull'accertamento della reale sussistenza di caratteristiche oggettivamente verificabili, di modo che le campagne pubblicitarie incentrate su valori intangibili sono difficilmente assoggettabili alla valutazione dell'Autorità.

SVILUPPI NORMATIVI ITALIANI E COMUNITARI

In quest'ultimo anno la normativa italiana, anche sulla spinta delle scelte compiute a livello comunitario, è stata arricchita in modo significativo di strumenti di tutela degli interessi dei consumatori, tra cui in particolar modo l'interesse a una chiara, corretta e completa informazione nei rapporti tra consumatore e imprese. Un'importante novità, in questo contesto, è rappresentata dal recepimento, con il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 67, della direttiva 97/55/CE² in materia di pubblicità comparativa. Tale direttiva costituisce un aggiornamento della precedente direttiva 84/450/CEE in materia di pubblicità ingannevole recepita in Italia con il decreto legislativo n. 74/92, e affianca alle finalità di tutela dalla pubblicità ingannevole da questa previste lo scopo di stabilire le condizioni di liceità della comparazione pubblicitaria.

Conformemente all'impostazione seguita dal legislatore comunitario, il nuovo decreto legislativo si pone quale modifica al decreto legislativo n. 74/92, attribuendo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato la competenza a giudicare le controversie in materia di pubblicità comparativa.

Il recepimento della direttiva 97/55/CE è destinato a incidere in misura significativa nell'ordinamento italiano, che fino a oggi aveva manifestato un tradizionale sfavore nei confronti della com-

2. Direttiva 97/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 1997, che modifica la direttiva 84/459/CE relativa alla pubblicità ingannevole al fine di includervi la pubblicità comparativa, in GUCE L 290/18 del 23 ottobre 1997.

parazione pubblicitaria, sottoposta a limiti severi e generalmente ricondotta nell'ambito degli atti di concorrenza sleale sanciti dall'articolo 2598 del codice civile.

Secondo la definizione assai ampia fornita dalla direttiva, deve intendersi per "pubblicità comparativa qualsiasi pubblicità che identifica in modo esplicito o implicito un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente". Con la nuova normativa, tuttavia, non è stata introdotta una statuizione assoluta e incondizionata di liceità della comparazione pubblicitaria, bensì sono state previste una serie di condizioni cui è subordinata la sua ammissibilità. Nel decreto, dunque, sono fissati i limiti entro i quali è possibile ricorrere alla tecnica del confronto per la promozione di prodotti o servizi, avendo riguardo sia agli interessi dei consumatori che a quelli degli imprenditori concorrenti coinvolti nella comparazione. In proposito, vale la pena richiamare il terzo considerando della direttiva 97/55/CE, nel quale si legge che "la liceità o il divieto della pubblicità comparativa a seconda delle diverse legislazioni nazionali può costituire un ostacolo alla libera circolazione dei beni e dei servizi e creare distorsioni di concorrenza; che, in particolare, delle imprese possono trovarsi esposte a forme di pubblicità sviluppate dalla concorrenza alla quali non possono rispondere ad armi pari; che deve essere assicurata la libertà di fornire servizi in materia di pubblicità comparativa".

In termini generali, le condizioni di liceità della comparazione pubblicitaria, indipendentemente dalla sua forma diretta o indiretta, fissate dal nuovo decreto legislativo riprendono integralmente il testo della direttiva e sono riconducibili a due essenziali condizioni: che la pubblicità comparativa non sia ingannevole e che essa non risulti "sleale".

Il requisito della non ingannevolezza della pubblicità comparativa dovrebbe pertanto leggersi alla luce degli orientamenti interpretativi formati in materia di pubblicità ingannevole. In questo contesto, particolare rilevanza rivestono i principi desumibili dagli interventi dell'Autorità, che si è attivata, ai sensi del decreto legislativo n. 74/92, nelle ipotesi in cui i profili di comparazione sono risultati strettamente legati ad aspetti di ingannevolezza. La valutazione di illiceità del messaggio pubblicitario, dunque, va effettuata sulla base degli elementi che integrano la fattispecie "pubblicità ingannevole", e cioè la possibilità che il messaggio tragga in errore i soggetti ai quali esso si rivolge, pregiudicando così il comportamento economico dei consumatori ed eventualmente gli interessi dei concorrenti.

Il carattere dell'ingannevolezza non va circoscritto al solo caso di informazioni non veritiere, ma va esteso anche alle ipotesi in

cui le informazioni, pur se veritiere, vengono selezionate in modo parziale, tacendosi su quegli aspetti che le ridimensionano in misura significativa.

Interessanti sono le previsioni relative al divieto, nel raffronto pubblicitario, di omettere caratteristiche e dati dei prodotti rilevanti ai fini della significatività della comparazione, nonché all'obbligo 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. In particolare, nello schema di decreto è precisato che il requisito della verificabilità si intende soddisfatto quando i dati addotti a illustrazione della caratteristica del bene o del servizio pubblicitario sono suscettibili di dimostrazione.

E' inoltre previsto che la pubblicità comparativa possa essere ritenuta lecita qualora non ingeneri confusione sul mercato tra l'operatore pubblicitario e un concorrente o tra i marchi, le denominazioni commerciali, altri segni distintivi, i beni o servizi dell'operatore pubblicitario e quelli di un concorrente. Il divieto di ingenerare confusione attraverso il confronto pubblicitario risponde sia a un principio già vigente sia nella disciplina della concorrenza sleale (articolo 2598, comma 1, c.c., la cui formulazione letterale non si discosta molto rispetto alla lettera della condizione di liceità in oggetto), sia a un criterio già esplicitato dall'Autorità nella valutazione di messaggi pubblicitari in cui l'ingannevolezza risultava legata alla capacità di determinare confusione circa l'identità dell'operatore o le caratteristiche dei prodotti pubblicizzati.

La pubblicità comparativa, inoltre, per essere ritenuta lecita non deve trarre indebitamente vantaggio dalla notorietà connessa al marchio, alla denominazione commerciale o ad altro segno distintivo di un concorrente o alle denominazioni di origine di prodotti concorrenti, e non deve rappresentare un bene o servizio come imitazione o contraffazione di beni o servizi protetti da un marchio o da una denominazione commerciale.

Queste clausole di liceità tendono a impedire che il confronto pubblicitario sia finalizzato a trarre un indebito vantaggio dalla citazione di un prodotto o dell'impresa concorrente, attraverso forme di cosiddetta pubblicità per agganciamento o di parassitismo economico.

E' inoltre previsto che qualunque raffronto che faccia riferimento a un'offerta speciale debba indicare in modo chiaro e non

equivoco il termine finale dell'offerta oppure, nel caso in cui l'offerta speciale non sia ancora cominciata, la data di inizio del periodo nel corso del quale si applicano il prezzo speciale o altre condizioni particolari o, se del caso, che l'offerta speciale dipende dalla disponibilità dei beni e servizi.

In ogni caso, la scelta di attribuire la competenza a giudicare sulla liceità della pubblicità comparativa all'Autorità fa salva la giurisdizione del giudice ordinario in materia di atti di concorrenza sleale ai sensi dell'articolo 2598 del codice civile, nonché in materia di atti compiuti in violazione della disciplina sul diritto d'autore, del marchio di impresa, delle denominazioni di origine riconosciute e protette in Italia e di altri segni distintivi di imprese, beni e servizi concorrenti.

Il decreto, inoltre, prevede, conformemente al principio già espresso nella legge 30 luglio 1998, n. 281, che le associazioni dei consumatori e degli utenti sono legittimate ad agire a tutela degli interessi collettivi, esercitando l'azione inibitoria dinanzi al giudice per la cessazione di atti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti, nonché attivando le altre misure di conciliazione previste.

Va infine segnalata la modifica apportata all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo n. 74/92, volta a consentire alle parti interessate di ricorrere agli organismi volontari e autonomi di autodisciplina anche per la pubblicità comparativa.

Un ulteriore passo avanti in materia di protezione dei consumatori è rappresentato dalla direttiva 97/7/CE³ relativa ai contratti a distanza, recepita con il decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 185. L'obiettivo della direttiva è quello di realizzare e consolidare il mercato interno europeo per il quale lo sviluppo di tecniche di comunicazione a distanza può rappresentare una grande opportunità. In questo contesto, le previsioni normative mirano a tutelare il consumatore, considerato parte debole, con particolare riguardo al diritto di essere esaurientemente informato sull'identità del fornitore e sulle caratteristiche del bene o del servizio offerto, al diritto di recesso e alla previsione di garanzie e forme di tutela di concreta attuazione e facilmente accessibili.

Particolarmente rilevante è l'articolo 3 del decreto legislativo n. 185/99, il quale prevede che il consumatore in tempo utile, prima della conclusione di qualsiasi contratto a distanza, debba ricevere le informazioni concernenti: l'identità dell'operatore; le caratteristiche essenziali del bene o servizio; il prezzo; le spese di consegna; le modalità di pagamento; l'esistenza del diritto di recesso e le modalità dell'esercizio di tale diritto; la durata della validità dell'offerta e del

prezzo; il costo dell'utilizzo della tecnica di comunicazione a distanza, quando è calcolato discostandosi dalla tariffa di base; la durata minima del contratto in caso di contratti per la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi a esecuzione continuata o periodica. Tali informazioni, il cui scopo commerciale deve essere inequivocabile, devono essere fornite in modo chiaro e comprensibile, con ogni mezzo adeguato alla tecnica di comunicazione a distanza impiegata, osservando in particolare i principi della buona fede e della lealtà in materia di transazioni commerciali, valutati sulla base delle esigenze di protezione delle categorie di consumatori particolarmente vulnerabili.

Con particolare riguardo alle comunicazioni telefoniche, che costituiscono un mezzo cui le imprese fanno sempre maggiore ricorso, è previsto che l'identità dell'operatore e lo scopo commerciale debbano essere dichiarati in modo inequivocabile all'inizio della conversazione con il consumatore, a pena di nullità del contratto.

Infine, il consumatore deve ricevere conferma per iscritto di tutte le informazioni sopra descritte, prima o al momento dell'esecuzione del contratto.

Considerata l'espansione dell'utilizzo di tecniche di comunicazione a distanza da parte degli operatori (quali ad esempio stampati, pubblicità stampa con buono d'ordine, catalogo, telefono, radio, posta elettronica, fax, televisore), l'applicazione della nuova normativa appare destinata a incidere in misura significativa nei rapporti tra le imprese e i consumatori.

Sempre nell'ottica di assicurare una chiara e completa informazione dei consumatori, va segnalato il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 84, che recepisce la direttiva '98/6/CE³ relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori. In particolare, si dispone che "al fine di migliorare l'informazione del consumatore e di agevolare il raffronto dei prezzi, i prodotti offerti dai commercianti ai consumatori recano, oltre alla indicazione del prezzo di vendita, secondo le disposizioni vigenti, l'indicazione del prezzo per unità di misura. Con particolare riguardo alla pubblicità in tutte le sue forme e i cataloghi, essi devono recare l'indicazione del prezzo per unità di misura quando è indicato il prezzo di vendita".

3. Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza, in GUCE L 144/19 del 4 giugno 1997.

4. Direttiva 98/6/CE del Parlamento euro-

peo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, in GUCE L 80/27 del 18 marzo 1998.

Anche nel settore del credito al consumo il legislatore è intervenuto apportando alcune modifiche al Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia al fine di agevolare maggiormente la comprensione del calcolo del tasso annuo effettivo globale (Taeg) da parte del consumatore. Il decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 63, recepisce la direttiva 98/7/CE⁵, prevedendo che ogni forma di pubblicità delle operazioni di credito al consumo, oltre a indicare il Taeg, deve illustrarlo mediante “un esempio tipico”, secondo modalità di calcolo che saranno stabilite con decreto del Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica.

Ulteriore conferma dell’attenzione dedicata in ambito comunitario alla problematica della tutela dei consumatori discende dalla direttiva 1999/44/CE⁶, il cui termine di recepimento è fissato al 10 gennaio 2002.

La direttiva si pone lo scopo di ravvicinare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri al fine di garantire un livello minimo uniforme di tutela dei consumatori nel quadro del mercato interno relativamente a taluni aspetti della vendita e delle garanzie concernenti i beni di consumo.

Particolarmente interessante, in questo contesto, è la disposizione dell’articolo 2, secondo la quale si presume che i beni di consumo siano conformi al contratto se, tra l’altro, presentano la qualità e le prestazioni abituali di un bene dello stesso tipo, che il consumatore può ragionevolmente aspettarsi, tenuto conto della natura del bene e, se del caso, delle dichiarazioni pubbliche sulle caratteristiche specifiche dei beni fatte al riguardo dal venditore, dal suo produttore o dal suo rappresentante, “in particolare nella pubblicità o sull’etichettatura”. Con particolare riguardo alla garanzia, è previsto che essa debba vincolare giuridicamente la persona che la offre secondo le modalità stabilite nella dichiarazione di garanzia e “nella relativa pubblicità” (cfr. articolo 6).

PRINCIPALI SETTORI DI INTERVENTO

Premessa

Il settore merceologico più importante in termini di investimenti pubblicitari in Italia è quello degli alimenti di base e dei prodotti dolciari (circa 12% del totale), seguito dal settore dei veicoli e dalle telecomunicazioni (10% circa ciascuno). Nel corso del 1999 le telecomunicazioni, in virtù di uno straordinario incremento (quasi il 90%), hanno superato per importanza settori di tradizionale utilizzo della pubblicità, come quelli della moda e dell’istru-

zione/editoria. Quote rilevanti sul totale degli investimenti pubblicitari sono inoltre detenute dai settori “finanza e assicurazioni”, “società, enti e servizi” (categoria che comprende le agenzie, le istituzioni e associazioni, i giochi e lotterie, le società di consulenza o di altri servizi) e “turismo e viaggi”. Cali significativi hanno invece riguardato il reparto “giocattoli e articoli scuola” e i prodotti per la pulizia della casa e degli indumenti.

La scomposizione merceologica dei procedimenti dell'Autorità si discosta in parte da quella che contraddistingue gli investimenti pubblicitari. La posizione di primato del credito al consumo, oltre che per la vivacità del settore, si giustifica anche alla luce dell'intensa attività di segnalazione della Guardia di Finanza, concentrata nel settore finanziario. Il ruolo modesto del settore alimentare, invece, è per lo più ascrivibile all'accentuata canalizzazione della relativa pubblicità sul mezzo televisivo, il quale, come si è visto, risulta poco esposto agli interventi dell'Autorità.

TAVOLA 1.5 - I principali settori di intervento dell'Autorità (1999)

	Procedimenti	Violazioni	Rapporto tra violazioni e procedimenti
Credito al consumo	37	29	78%
Telecomunicazioni e alta tecnologia	36	30	83%
Scuole	35	26	74%
Turismo-trasporti	32	26	81%
Offerte promozionali	22	14	64%
Cosmetici	21	15	71%
Mutui	18	17	94%
False offerte di lavoro	15	14	93%
Cartoline e telefonate con buono omaggio	13	12	92%
Integratori-trattamenti dimagranti	14	12	86%
Lotto-sistemi previsionali	8	8	100%
Alimentare	8	5	62%
Ecologia-risparmio energetico	7	4	57%
Assicurazioni	7	5	71%
Certificazioni e marchi	5	3	60%
Altri beni e servizi	80	55	69%
Totale	358	275	

5. Direttiva 98/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, che modifica la Direttiva 87/102/CEE in materia di credito al consumo, in GUCE L 101/17 del 1° aprile 1998.

6. Direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo, in GUCE L 171/12 del 7 luglio 1999.

Telecomunicazioni

L'entrata e il progressivo affermarsi di nuovi operatori nel mercato della telefonia fissa hanno determinato un consistente incremento dei messaggi pubblicitari in tale settore, spesso incentrati sulla convenienza economica delle nuove offerte di servizi telefonici. Con riferimento a tale aspetto l'Autorità è stata chiamata a pronunciarsi in relazione a due messaggi di differenti operatori, i quali lasciavano intendere che i prezzi dei servizi per le chiamate interurbane, internazionali e verso i cellulari fossero in assoluto più convenienti rispetto a quelli praticati dagli altri operatori concorrenti, circostanza rivelatasi non del tutto veritiera (PI/2573 TELE 2; PI/2617 TELEFONIA FISSA WIND). Un analogo rilievo è stato mosso anche all'ex monopolista per un messaggio affissionale che lasciava intendere che i prezzi applicati per le chiamate interdistrettuali ricomprese nella fascia da 15 a 30 chilometri permettesse in ogni caso un risparmio, a volte anche fino al 50%, rispetto ai prezzi praticati dagli altri operatori concorrenti presenti sul mercato, risultando, pertanto, i più convenienti. In realtà non tutti i prezzi praticati per tali chiamate interdistrettuali sono risultati più convenienti di quelli applicati dai concorrenti nel mercato della telefonia fissa (PI/2699 TELECOM 0774).

Nel settore della telefonia mobile è proseguita la tendenza, già registrata lo scorso anno, a un veloce susseguirsi di nuove proposte commerciali che si sono tradotte in numerose campagne pubblicitarie. In più occasioni le richieste di intervento indirizzate all'Autorità hanno avuto a oggetto le modalità di prospettazione del prezzo dei servizi di telefonia. A tal riguardo l'Autorità ha auspicato che nella presentazione di un elemento così cruciale nella scelta di acquisto dei consumatori, quale il prezzo, tutte le informazioni rilevanti fossero di immediata percezione. Tale auspicio è scaturito dalla considerazione che l'indicazione del costo al minuto delle chiamate effettuate avvalendosi dei servizi pubblicizzati (pur, nelle fattispecie, giudicata inidonea a indurre in errore i consumatori, ai sensi del decreto legislativo n. 74/92) non risultava perfettamente trasparente, né la macchinosità del calcolo necessario per stimare l'effettivo ammontare del costo della telefonata poteva essere imputata in via esclusiva alla complessità della tariffazione, atteso che la scelta di incorporare l'imposta risponde soltanto a una strategia di marketing dell'impresa (PI/2526 PERSONAL 195 RICARICABILE; PI/2645 OMNITEL SUMMER CARD).

L'Autorità è stata chiamata a pronunciarsi anche in relazione alle modalità con cui viene pubblicizzata la copertura GSM assicurata sul territorio nazionale (PI/2390 COPERTURA GSM OMNITEL, PI/2416 COPERTURA GSM TIM). In relazione a tale aspetto l'Autorità ha affermato che, oltre a singole imprecisioni in relazione a specifiche zone geografiche, i messaggi in questione, rappresentati dalle

mappe di copertura GSM, erano ingannevoli in via generale, avendo omissso di puntualizzare che la copertura indicata era frutto di un modello previsionale e poteva in vari casi non coincidere con la copertura effettiva della rete GSM sul territorio. Da segnalare, infine, sempre nel campo della telefonia cellulare, una pronuncia relativa all'omessa indicazione in pubblicità dell'esistenza di una incompatibilità tecnica assoluta tra i telefoni cellulari GSM che utilizzano soltanto la banda di frequenza a 900 Mhz e i servizi telefonici offerti dal nuovo gestore di telefonia mobile che necessitano, invece, di telefonini dotati di tecnologia DCS a 1800 Mhz (*Dual Band*). Tale incompatibilità tecnica è stata ritenuta un'informazione di rilevante importanza per i consumatori che, se conosciuta, avrebbe potuto essere suscettibile di orientare diversamente il loro comportamento economico (PI/2680 WIND DUAL BAND).

Un approccio simile, in relazione a un problema di incompatibilità tecnica, è stato seguito anche nella valutazione di un caso inerente il mercato della fornitura di accessi alla rete Internet. L'Autorità ha ritenuto, infatti, che l'omissione dell'informazione circa l'impossibilità dei modem di rete dell'operatore di supportare entrambi gli standard tecnici esistenti in commercio risultasse rilevante ai sensi del decreto legislativo n. 74/92 nel momento in cui il messaggio, da un lato allettava i destinatari prospettando loro tutti i vantaggi di un collegamento più veloce e, dall'altro ometteva di informare che la promessa velocità di collegamento poteva essere ottenuta solo da quei consumatori in possesso di un modem a 56K che però avesse la medesima tecnologia utilizzata dai modem di rete dell'operatore (PI/2409 TELECOM-INTERNET PERSONAL SEMPRE).

Nel medesimo mercato è stato ritenuto ingannevole un messaggio che prospettava la possibilità di fruire gratuitamente di un servizio di accesso a Internet. A fronte della pubblicizzata eliminazione del canone di abbonamento, il messaggio ometteva, infatti, di informare che l'operatore pubblicitario vincolava il consumatore ad accettare una serie di condizioni accessorie, consistenti fondamentalmente nella disponibilità a ricevere pubblicità commerciale nella propria posta elettronica e ad autorizzare il monitoraggio della propria navigazione in Internet relativamente ad alcune categorie di siti al fine di ponderare l'invio delle *mail* pubblicitarie, a pena di risoluzione del contratto. L'Autorità ha, pertanto, ritenuto che le menzionate clausole contrattuali di adesione, imponendo al consumatore specifiche e onerose condizioni di fruibilità dell'offerta, assumessero per i destinatari un rilievo decisivo ai fini della valutazione dell'effettiva convenienza del servizio pubblicizzato (PI/2671 LIBERO INFOSTRADA).

Cosmetici

Nella graduatoria dei settori in base agli investimenti pubblicitari sui periodici, la “cosmetica” si situa al secondo posto, dopo la moda per la persona, con un investimento lordo ampiamente superiore ai 1.000 miliardi. In relazione a questo settore, il forte ricorso da parte delle imprese alla leva pubblicitaria riflette la notevole rilevanza dei valori d’immagine dei prodotti cosmetici sulle scelte dei potenziali acquirenti. La canalizzazione quasi esclusiva degli investimenti sui periodici risulta spiegabile per la particolare capacità di questi ultimi di consentire il raggiungimento di un *target* mirato. Non a caso, le decisioni dell’Autorità relative al settore dei prodotti e dei trattamenti cosmetici (anticellulite, anticalvizie, antirughe, dentifrici sbiancanti) hanno riguardato prevalentemente messaggi diffusi a mezzo stampa.

Nel corso dell’anno, è stato sottolineato che l’enunciazione delle indicazioni d’uso del prodotto, suffragata dalla descrizione del meccanismo biologico attraverso il quale lo stesso opererebbe, si traduce in un preciso vanto prestazionale relativo alle caratteristiche del prodotto stesso, riferito alla idoneità di quest’ultimo allo scopo pubblicizzato e ai risultati che possono essere effettivamente conseguiti con il suo impiego, sindacabile dall’Autorità ai sensi dell’articolo 3, lettera a), del decreto legislativo n. 74/92 (PI/2434 LABO EUROPA-CRESCINA).

Un secondo principio di portata generale è stato affermato con riferimento all’indicazione di valori massimi e medi di efficacia dei prodotti cosmetici contenuta nei messaggi pubblicitari. Da un lato, è fuorviante la prospettazione del solo valore massimo, laddove esso rappresenta un picco isolato, in quanto idoneo a ingenerare nel pubblico infondate aspettative in ordine alla concreta efficacia del prodotto (PI/2552 ALGA BLU; PI/2582 CREME SANT’ANGELICA). Dall’altro, è ingannevole l’indicazione del valore medio del quale non sia possibile apprezzare la effettiva significatività in quanto riferito a un solo parametro fra quelli considerati dall’analisi strumentale ovvero a fronte di oscillazioni assai rilevanti e di valori di segno negativo riscontrabili nelle risultanze sperimentali (PI/2665 ANTIRUGHE L’ORÉAL; PI/2582 CREME SANT’ANGELICA).

Con riferimento agli anticellulite per uso topico (quali creme, gel, fanghi), l’Autorità ha ritenuto ingannevoli, disponendo la pubblicazione di una dichiarazione rettificativa, numerosi messaggi che lasciavano intendere, tra l’altro, che i prodotti pubblicizzati avessero un’efficacia comprovata contro la cellulite mentre, in realtà, quest’ultima, essendo una patologia multifattoriale, non può essere efficacemente contrastata da prodotti di natura cosmetica (PI/2552 ALGA BLU; PI/2555 DIOR BODY LIGHT; PI/2557 GLUCOBLOCK VICHY;

PI/2558 ELANCYL GALENIC; PI/2559 ABSOLUS CONTOURS YSL; PI/2561 FANGHI D'ALGA ALGOMAR; PI/2582 CREME SANT'ANGELICA). In un altro caso, il messaggio è stato ritenuto ingannevole limitatamente all'idoneità delle risultanze sperimentali dallo stesso richiamate a comprovare le caratteristiche e l'efficacia del prodotto (PI/2554 SIRKY).

Relativamente agli anticalvizie, l'Autorità ha ritenuto che, di fronte a fenomeni complessi quali, ad esempio, la perdita dei capelli, l'operatore che descriva genericamente il meccanismo biologico attraverso il quale opererebbe il prodotto pubblicizzato debba essere in grado di precisarne e provarne l'efficacia rispetto alle diverse situazioni fisiologiche e al sesso della potenziale clientela, nonché alle cause e alla gravità del diradamento (PI/2434 LABO EUROPA-CRESCINA). E' stata altresì ribadita l'ingannevolezza di messaggi idonei a ingenerare nei destinatari erronei convincimenti rispetto alla valenza terapeutica del prodotto (PI/2421 GAP COSMETICS; PI/2434 LABO EUROPA-CRESCINA). In altri casi, invece, il messaggio è stato considerato ingannevole in relazione alla prospettazione dei tempi necessari al conseguimento dei risultati pubblicizzati (PI/2518 TRICOMEDICAL; cfr. anche PI/2552 ALGA BLU; PI/2558 ELANCYL GALENIC).

Riguardo ai dentifrici "sbiancanti", infine, l'Autorità ha ritenuto la non ingannevolezza di messaggi che informavano i consumatori sulle reali caratteristiche del prodotto, senza dare adito ad aspettative ulteriori ed estranee alla natura propria di prodotti cosmetici, quale quelli pubblicizzati (PI/2391 AQUAFRESH WHITENING; PI/2392 DENTIFRICIO AZ ULTRA WHITE; PI/2393 DENTIFRICIO COLGATE SENSATION WHITENING; PI/2394 DENTIFRICIO BLANX; PI/2395 DENTIFRICIO REMBRANDT).

La categoria "integratori/multavitaminici/energetici" assorbe circa un quarto degli investimenti pubblicitari riconducibili al settore dei prodotti farmaceutici da banco. Tale settore ha dimostrato nel 1999 una straordinaria vitalità, con un incremento di circa un terzo delle spese pubblicitarie. Gli integratori rappresentano un prodotto relativamente innovativo, che si caratterizza sotto il profilo comunicazionale per un uso quasi paritetico del mezzo televisivo e della stampa, con una quota significativa di quotidiani, a riprova di un pubblico di riferimento di profilo medio-alto. Con riferimento agli integratori-anticellulite, l'Autorità ha ritenuto ingannevoli messaggi che prospettavano un'efficacia del prodotto contro la cellulite che un integratore non può vantare, trattandosi di un risultato che presuppone un'azione farmacologica (PI/2551 KALOCCELL). Ugualmente, i messaggi che pubblicizzavano trattamenti dimagranti anticellulite,

**Integratori e
trattamenti
dimagranti**

consistenti in realtà nello svolgimento di attività fisica mirata, sono risultati idonei a indurre in errore i consumatori, pregiudicandone il comportamento economico, in quanto la cellulite è un fenomeno che richiede l'adozione di terapie complesse (PI/2588 CENTRO ELIANA MONTI).

L'Autorità ha poi ribadito l'ingannevolezza di messaggi che attribuivano al prodotto un'efficacia dimagrante indipendentemente dalla necessità di seguire regimi dietetici particolari o di praticare esercizio fisico (PI/2295 REDUCE FAT FAST; PI/2502 CENTRO DIMAGRANTE DI BRA; PI/2620 BIOSAN). In un caso è stata disposta, d'ufficio, la sospensione provvisoria del messaggio segnalato volto a promuovere un trattamento dimagrante in grado di assicurare con toni miracolistici e pseudo-scientifici un dimagrimento "di 24 chili in meno di sei settimane senza diete e senza medicinali" (PI/2795 GREENLIFE).

Prodotti assicurativi

Nell'ambito del mercato assicurativo una rilevante percentuale del risparmio è indirizzata verso quelle polizze in cui alla classica copertura assicurativa è abbinata una componente di tipo finanziario e/o previdenziale. Nel settore l'importanza delle strategie di comunicazione pubblicitaria è cresciuta in seguito allo sviluppo della concorrenza tra canali di distribuzione dei prodotti alternativi alle tradizionali reti di agenzie (sportelli bancari, teleassicurazione, e-commerce, brokeraggio assicurativo/finanziario).

Nel corso del 1999 l'Autorità ha avviato alcuni procedimenti aventi a oggetto, in particolare, pubblicità tabellari relative ai cosiddetti fondi assicurativi, direttamente o indirettamente riferite o riferibili a specifiche polizze vita a prestazione rivalutabile (PI/2611 ZURIGO ASSICURAZIONE; PI/2628 POLIZZA CAN ITALIA VITA; PI/2655 POLIZZE INA). Nelle richieste di intervento pervenute all'Autorità si evidenziava, in sintesi, che quanto riportato nei contestati messaggi pubblicitari circa la rivalutazione lorda dei fondi assicurativi avrebbe potuto indurre in errore i consumatori, considerato che il rendimento lordo di tali fondi costituisce soltanto uno dei parametri che influiscono sulla determinazione dell'effettivo rendimento netto ottenuto dai sottoscrittori delle polizze collegate ai fondi stessi.

In relazione a detti casi, l'Autorità ha rilevato che il contesto in cui operano le imprese assicurative ricomprende due diversi ambiti: quello sottoposto per legge alla vigilanza dell'Isvap e quello della pubblicità strettamente commerciale, rivolta alla generalità dei consumatori, la cui valutazione rientra nella competenza dell'Autorità ai sensi del decreto legislativo n. 74/92.

Per quanto concerne l'attività di vigilanza posta in essere dall'Isvap in ordine ai suindicati prodotti assicurativi, si rileva che,

con circolare n. 60 del 6 novembre 1986, l'Istituto in questione ha invitato le imprese di assicurazione a trasmettere allo stesso copia degli stampati pubblicitari prima della loro diffusione. Inoltre, con circolari n. 71 del 26 marzo 1987 e n. 210 del 17 dicembre 1993, l'Isvap ha imposto l'obbligo di presentazione all'assicurato di una nota informativa, contenente specifici requisiti minimi a tutela dei consumatori e la pubblicazione su due quotidiani a diffusione nazionale dei prospetti della composizione della gestione separata e una sintesi del rendiconto annuale della gestione stessa. Inoltre, l'Istituto ha richiamato l'attenzione delle imprese sulla necessità, nella predisposizione dei messaggi pubblicitari, di prospettare esplicitamente il tasso di rendimento netto riconosciuto all'assicurato.

Nel settore di intervento riservato all'Isvap, i richiamati obblighi informativi a carico delle compagnie assicurative sono posti in essere a tutela del singolo soggetto che si rivolga agli agenti delle compagnie stesse (consegna della nota informativa in fase pre-contrattuale) e di coloro che abbiano già stipulato una polizza, al fine di consentire al cliente di assumere le specifiche, indispensabili informazioni in merito al rendimento del prodotto assicurativo nel corso del rapporto contrattuale con la compagnia stessa (comunicazione del rendimento netto conseguito dalla singola polizza).

Peraltro, il fatto che l'Isvap, con la circolare n. 60/86, abbia disposto la trasmissione a tale Istituto di copia dei messaggi pubblicitari prima della loro diffusione, non vale a escludere la competenza dell'Autorità in materia di pubblicità ingannevole, in quanto detta comunicazione risulta esclusivamente finalizzata a consentire all'Istituto di vigilanza la conoscenza del contenuto dei messaggi pubblicitari diffusi sul mercato, non essendo attribuita allo stesso alcuna preventiva potestà autorizzatoria, espressa o tacita, in merito ai citati messaggi.

A seguito delle istruttorie svolte è emerso che, per quanto concerne l'ambito strettamente pubblicitario, la prospettazione dei rendimenti lordi dei fondi assicurativi scaturisce, in genere, dalla difficoltà, per le imprese di assicurazione, di pervenire a un calcolo univoco che rappresenti il valore netto conseguibile dalla pluralità degli assicurati detentori di polizze collegate ai fondi stessi; ciò in considerazione del fatto che i rendimenti netti percepiti dall'assicurato sono connessi a un prodotto (la polizza), in cui vengono determinati altri parametri, quali i caricamenti e la citata aliquota di retrocessione, non facilmente generalizzabili senza causare confusione nel pubblico dei consumatori.

In tale contesto, l'Autorità ha ritenuto che l'accertamento dell'eventuale ingannevolezza dei suddetti messaggi dovesse riguar-

dare la percezione che i consumatori hanno del rendimento (lordo) dei fondi a gestione separata e la sua idoneità a condizionarne le scelte economiche prima del successivo, conseguente contatto con le singole compagnie di assicurazione. Considerato peraltro lo stretto rapporto tra il pubblicizzato rendimento lordo dei fondi a gestione separata e le polizze che agli stessi accedono l'Autorità ha ritenuto che tale tipologia di messaggi possa assumere una portata ingannatoria sotto un profilo omissivo e, quindi, una rilevanza significativa nel condizionamento delle scelte del consumatore, quando nel contesto dei suindicati messaggi non venga in alcun modo chiarita, eventualmente tramite una apposita voce di rinvio, l'effettiva portata del citato rendimento.

Con riguardo alla materia assicurativa l'Autorità ha altresì esaminato messaggi pubblicitari inerenti i canali distributivi dei relativi prodotti. In particolare, un messaggio lasciava intendere, attraverso una implicita denigrazione comparativa, che i servizi offerti dalle compagnie assicurative operanti nel settore RC auto attraverso il canale telefonico e/o bancario non offrissero le medesime garanzie e livelli qualitativi dei servizi prestati attraverso il tradizionale canale delle agenzie. A seguito dell'istruttoria svolta, l'Autorità ha ritenuto che il messaggio in questione fosse ingannevole, risultando idoneo a indurre in errore i consumatori, i quali, attraverso una artificiosa rappresentazione della realtà, avrebbero potuto ritenere che le polizze stipulate attraverso canali diversi da quello agenziale non garantissero la stessa copertura di rischio e la medesima professionalità offerte dalle polizze stipulate per il tramite del canale tradizionale (PI/2547 SINDACATO NAZIONALE AGENTI DI ASSICURAZIONE-BOLOGNA).

**Pubblicità dei
prodotti
finanziari**

Nel corso del 1999 l'Autorità è stata chiamata a intervenire in merito a messaggi pubblicitari concernenti sollecitazioni all'investimento in relazione alla campagna pubblicitaria, diffusa nell'ottobre 1999, avente a oggetto l'offerta pubblica di vendita di azioni della società Enel.

I messaggi pubblicitari volti a promuovere l'adesione a operazioni di sollecitazione all'investimento⁷ sono soggetti al controllo della Consob in base a quanto previsto dal decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e secondo le modalità individuate nel relativo regolamento di attuazione approvato dalla Consob il 14 maggio 1999 con deliberazione n. 11971⁸. Ai sensi dell'articolo 101 del citato decreto⁹ e degli articoli 17 e 19 del regolamento¹⁰, la Consob, nel perseguimento degli specifici compiti di tutela degli investitori nei mercati finanziari, è competente a valutare i messaggi aventi a oggetto operazioni di sollecitazione all'investimento al fine di verificare il

carattere ingannevole degli stessi, esercitando così una funzione assimilabile a quella svolta dall'Autorità in materia di pubblicità ingannevole. In tale settore, pertanto, la competenza attribuita alla Consob a valutare l'ingannevolezza di messaggi pubblicitari riguardanti prodotti finanziari, per effetto dell'articolo 7, comma 12, del decreto legislativo n. 74/92, fa venir meno la competenza in tale materia spettante in via generale all'Autorità¹¹. L'assenso della Consob in ordine alla diffusione dei messaggi pubblicitari soggetti al suo controllo può essere rilasciato, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del citato regolamento, secondo il meccanismo del silenzio-assenso in base al quale i messaggi possono essere diffusi decorsi dieci giorni dalla loro trasmissione alla Consob con le eventuali modifiche indicate da quest'ultima. Diversamente, un provvedimento espresso deve essere rilasciato tutte le volte in cui una diversa valutazione porta a inibire la diffusione di tali messaggi.

In riferimento al caso dell'offerta pubblica di vendita delle azioni Enel, l'Autorità ha ritenuto che, ai sensi dell'articolo 7, comma 12, del decreto legislativo n. 74/92, non fosse ravvisabile la

7. Costituisce una "sollecitazione all'investimento", ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera t), del decreto legislativo n. 58/98, "ogni offerta, invito a offrire, o messaggio promozionale, in qualsiasi forma rivolti al pubblico, finalizzati alla vendita o alla sottoscrizione di prodotti finanziari".

8. Il citato decreto sostituisce la precedente disciplina contenuta nella legge 7 giugno 1974, n. 216 e nel relativo regolamento di attuazione di cui al decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 85.

9. L'articolo 101, comma 1, del decreto legislativo n. 58/98 dispone che "[...] prima della pubblicazione del prospetto è vietato qualsiasi annuncio pubblicitario riguardante sollecitazioni all'investimento. Gli annunci pubblicitari sono trasmessi preventivamente alla Consob". Il comma 2 del medesimo articolo prevede che "gli annunci pubblicitari", connessi allo svolgimento di un'operazione di sollecitazione all'investimento, "sono effettuati secondo i criteri stabiliti dalla Consob con regolamento, avendo riguardo alla correttezza dell'informazione e alla sua conformità al contenuto del prospetto [informativo]". Il prospetto informativo deve essere predisposto per illustrare dettagliatamente "le informazioni [...] necessarie affinché gli investitori possano pervenire a un fondato giudizio sulla situazione patrimoniale, economica, e finanziaria e sull'evoluzione dell'attività

dell'emittente nonché sui prodotti finanziari e sui relativi diritti" (articolo 94 del decreto legislativo n. 58/98).

10. L'articolo 17 del Regolamento di attuazione, approvato dalla Consob il 14 maggio 1999 con deliberazione n. 11971, individua i criteri generali per la predisposizione degli annunci pubblicitari, prevedendo che "l'annuncio [...] deve essere riconoscibile in quanto tale. Le informazioni contenute nell'annuncio debbono essere espresse in modo chiaro e corretto ed essere coerenti con quelle riportate nel prospetto informativo. Il messaggio pubblicitario non deve essere tale da indurre in errore circa le caratteristiche, la natura e i rischi dei prodotti offerti e del relativo investimento [...]". L'articolo 19, comma 1, del regolamento Consob dispone che "gli annunci pubblicitari possono essere diffusi decorsi dieci giorni dalla loro trasmissione alla Consob, con le eventuali modifiche da questa indicate".

11. L'articolo 7, comma 12, del decreto legislativo n. 74/92, prevede che "[...] ove la pubblicità sia stata assentita con provvedimento amministrativo, preordinato alla verifica del carattere non ingannevole della stessa, la tutela dei concorrenti, dei consumatori e delle loro associazioni e organizzazioni è esperibile solo in via giurisdizionale con ricorso al giudice amministrativo avverso il predetto provvedimento."

sua competenza, in quanto, per effetto dell'assenso rilasciato dalla Consob, i messaggi esaminati da quest'ultima risultano "assentiti" da un'amministrazione che ha effettuato "la verifica del carattere non ingannevole" dei medesimi ai sensi della normativa di settore. Infatti, gli accertamenti istruttori svolti avevano messo in evidenza che la campagna pubblicitaria riguardante la vendita di azioni promossa dall'Enel era stata esaminata dalla Consob, la quale aveva espresso una valutazione favorevole in ordine alla diffusione della stessa.

Credito al consumo

L'articolo 121, comma 1, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385¹², definisce il credito al consumo come "la concessione, nell'esercizio di un'attività commerciale o professionale, di credito sotto forma di dilazione di pagamento, di finanziamento o di altra analoga facilitazione finanziaria a favore di una persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta (consumatore)". L'articolo 122 del citato decreto stabilisce che il tasso annuo effettivo globale (Taeg) descrive "il costo totale del credito a carico del consumatore, espresso in percentuale annua del credito concesso", comprensivo degli interessi e di "tutti gli oneri da sostenere per utilizzare il credito". La pubblicità inerente le operazioni di credito al consumo deve in ogni caso essere "integrata con l'indicazione del Taeg e del relativo periodo di validità"; più specificamente, "gli annunci pubblicitari e le offerte, effettuati con qualsiasi mezzo, con cui un soggetto dichiara il tasso di interesse o altre cifre concernenti il costo del credito", devono indicare "il Taeg e il relativo periodo di validità" (articolo 123).

L'articolo 128 del Testo unico bancario individua nella Banca d'Italia l'organo competente per la verifica del rispetto delle disposizioni contenute nel titolo VI dello stesso quando l'esercizio del credito al consumo è svolto dalle banche, dagli intermediari finanziari¹³ e dai soggetti che si interpongono in tale attività di finanziamento (articolo 121, comma 2, lettere *a*) e *b*) e comma 3; tale controllo è attribuito, invece, al Ministero dell'Industria nei confronti dei soggetti "autorizzati alla vendita di beni o di servizi" che esercitino credito al consumo "nella sola forma della dilazione del pagamento del prezzo" (articolo 128).

L'articolo 116 del Testo unico, inoltre, stabilisce, con riferimento a tutti i servizi bancari e finanziari, che "in ciascun locale aperto al pubblico" siano "pubblicizzati i tassi di interesse, i prezzi, le spese per le comunicazioni alla clientela e ogni altra condizione economica relativa alle operazioni e ai servizi offerti, ivi compresi gli interessi di mora e le valute applicate per l'imputazione degli interessi".