

consumatori e dalle imprese ai temi della sicurezza alimentare. In particolare, la diffusione epidemica dell'encefalopatia spongiforme bovina, diagnosticata in alcuni esemplari anche nel nostro paese, e l'allarme per la salute insorto a seguito dell'emersione di una variante umana del morbo, asseritamente collegata all'assunzione di carni infette, ha provocato una brusca contrazione del consumo di carni bovine; per conseguenza, alcune imprese operanti nel settore hanno diffuso messaggi pubblicitari, volti a rassicurare la clientela in ordine alla qualità delle carni immesse sul mercato.

In questo contesto, l'Autorità ha censurato alcuni messaggi che prospettavano l'assoluta sicurezza di particolari carni dal punto di vista sanitario. In realtà, come evidenziato dal Ministero della Sanità, il sistema di controlli previsto dalla normativa vigente e quello adottato dai singoli operatori possono contenere entro livelli accettabili, ma non eliminare del tutto, i rischi connessi al consumo di carne. I limiti delle conoscenze scientifiche sull'argomento rendono impossibile garantire in termini assoluti la provenienza dei prodotti di origine bovina da soggetti non infetti. Pertanto, non è accettabile la condotta dell'impresa che fornisca in ambito pubblicitario garanzie assolute di sicurezza delle carni, specie in quanto i destinatari del messaggio non sono presumibilmente in grado di temperare e relativizzare le categoriche enunciazioni ivi espresse (PI/3300 COOP CARNI BOVINE, PI/3301 MCDONALD'S HAMBURGER SICURI).

Per ragioni analoghe, sono stati ritenuti ingannevoli altri messaggi pubblicitari, volti a promuovere prodotti omogeneizzati destinati all'alimentazione infantile, i quali vantavano l'assoluta sicurezza delle carni impiegate, in quanto asseritamente provenienti da aree esenti dal rischio di contaminazione dell'encefalopatia spongiforme bovina. Dalle risultanze istruttorie è emerso, in realtà, che in ragione del lasso temporale che intercorre tra l'infezione del bovino e lo sviluppo di una rilevabile sintomatologia clinica, la presenza del prione per un certo periodo non può essere rilevata da alcun test diagnostico. Inoltre, benché i Comitati Scientifici dell'Unione Europea abbiano classificato alcune zone del Sud America nella più bassa classe di rischio BSE, non può escludersi con assoluta sicurezza che anche in queste aree possano trovarsi bovini infetti (PI/3321 OMOGENEIZZATI DI MANZO MELLIN, PI/3320 OMOGENEIZZATI DI MANZO PLASMON).

Indirettamente collegati al filone della sicurezza alimentare possono considerarsi anche gli interventi dell'Autorità in materia di acque minerali. Nel corso dell'ultimo anno, diversi produttori hanno investito nel lancio pubblicitario di acque oligominerali povere di sodio, alle quali sono associati, più o meno esplicitamente, effetti benefici in ordine alla ritenzione idrica e all'ipertensione. In quest'ambito, l'Autorità ha ritenuto legittimi i vanti pubblicitari che connotavano positivamente il consumo di acque povere di sodio, nella misura in cui l'operatore si limitasse a evidenziare la possibile riduzione del rischio di ritenzione idrica, senza attribuire all'acqua minerale valenze terapeutiche (DP/4162 ACQUA MINERALE LETE, DP/4165 ACQUA LILIA). Per con-

tro, è stato ritenuto ingannevole un messaggio recante l'indicazione “*sodium free*”, relativo a un'acqua minerale che, pur essendo consigliata nelle diete povere di sodio in quanto il suo tenore in sodio risultava inferiore a 20 mg/l, non ne era tuttavia priva (PI/3458 ACQUA MINERALE CINTOIA).

Un ultimo cenno merita infine la pronuncia resa in relazione all'etichetta di un'acqua da tavola che, pur non rientrando nella categoria normativa delle acque minerali, era stata sottoposta a un sistema di purificazione e microfiltraggio, tale da garantirne una superiore qualità. A tale proposito, l'Autorità ha ritenuto che l'indicazione “acqua da bere”, corredata del riferimento alla Direttiva comunitaria 98/83/CE e alla definizione di “acqua destinata al consumo umano”, fosse sufficiente a evitare che i consumatori potessero essere indotti a ritenere, contrariamente al vero, che l'acqua pubblicizzata fosse assimilabile a un'acqua minerale (DP/4921 ACQUA PARMALAT).

#### TRASPORTI

Con riferimento al settore del trasporto aereo, l'Autorità, sviluppando un orientamento già emerso nel corso dell'anno precedente, ha compiutamente espresso l'esigenza che l'indicazione in pubblicità del prezzo dei servizi di trasporto sia chiaramente intelligibile dal consumatore fin dal momento del primo contatto pubblicitario. Nel corso del 2001, la maggioranza dei vettori aerei operanti sulle rotte nazionali ha introdotto un supplemento, denominato *fuel surcharge*, asseritamente collegato all'incremento del costo del carburante avio. L'Autorità ha ritenuto ingannevole la scelta comunicazionale di alcuni vettori che hanno scorporato dalla tariffa pubblicizzata tale supplemento, il quale ne costituisce invece a pieno titolo parte integrante, non consentendo dunque ai destinatari di valutare l'esatta portata dell'offerta pubblicizzata (PI/3271 TARIFFE SCONTATE ALITALIA, PI/3307 ALPI EAGLES VOLI VENEZIA-CATANIA).

Per quanto attiene ai diritti di imbarco, l'Autorità ha auspicato che anche il relativo importo fosse incluso nella tariffa pubblicizzata. Tuttavia, il particolare regime giuridico cui sono sottoposte tali somme, le quali vengono raccolte dal vettore per essere versate al gestore della sede aeroportuale, potrebbe giustificare anche l'indicazione separata, purché essa sia contestuale all'enunciazione del prezzo e presenti la stessa evidenza grafica e/o sonora (PI/3271 TARIFFE SCONTATE ALITALIA, PI/3307 ALPI EAGLES VOLI VENEZIA-CATANIA). Dalla necessità di indicare l'ammontare preciso dei diritti di imbarco può prescindere esclusivamente qualora il messaggio sia volto a promuovere il trasporto aereo non già su una singola rotta, ma su un fascio di rotte. In tal caso, tuttavia, i consumatori dovranno essere avvertiti dell'esistenza dei diritti di imbarco mediante una indicazione di adeguata evidenza grafica e/o sonora (PI/3356 MELLO TARIFFE ALITALIA).

L'esigenza di assicurare la completezza e la chiarezza delle indicazioni relative al prezzo del servizio ha indotto l'Autorità ad adottare un provvedimento di sospensione provvisoria di un messaggio pubblicitario che scorporava dalla tariffa promozionale un supplemento denominato “*crisis surcharge*”, introdotto

da alcuni vettori per far fronte ai maggiori costi sostenuti a seguito dell'attentato terroristico dell'11 settembre 2001 (PI/3693 PAN AIR VOLI ROMA-PALERMO).

L'Autorità si è pronunciata, inoltre, su alcuni messaggi volti a promuovere servizi di trasporto ferroviario. In particolare, l'indicazione di tempi di percorrenza relativi ad alcune tratte nazionali è stata ritenuta legittima essendo stato accertato che, in un congruo numero di casi, i convogli erano in grado di assicurare i collegamenti nel tempo indicato mentre, negli altri casi, la differenza riscontrata non appariva significativa (PI/3382 TEMPI PERCORRENZA EUROSTAR). E' stato invece considerato ingannevole un messaggio, diffuso sul sito Internet, con il quale si offrivano sconti per l'utilizzo dei treni notturni. In realtà, alla promozione non era stato dato corso e, a causa di un disguido, la notizia dell'iniziativa non era stata tempestivamente rimossa dal sito Internet (PI/3255 PROMOZIONI FERROVIE DELLO STATO).

Infine, è stata vietata l'ulteriore diffusione di un opuscolo pubblicitario e del sito Internet di un operatore esercente il trasporto marittimo di passeggeri, in quanto essi omettevano di indicare che l'acquisto di biglietti di classe "Ponte", più economici, era in realtà subordinato all'esaurimento dei posti disponibili nella superiore categoria "Poltrone". In questa occasione, l'Autorità ha ritenuto irrilevante, ai fini della valutazione di ingannevolezza della fattispecie, che i consumatori fossero comunque resi edotti delle condizioni di fruibilità delle tariffe "Ponte" al momento della prenotazione, prima dell'acquisto del biglietto. A tale proposito, l'Autorità ha richiamato il proprio consolidato orientamento, secondo cui la sussistenza del pregiudizio del comportamento economico non richiede la prova del danno patrimoniale concretamente subito dai consumatori, in quanto il decreto legislativo n. 74/92 ha inteso garantire la libertà del destinatario del messaggio pubblicitario di autodeterminarsi, al coperto da ogni possibile influenza ingiusta, anche indiretta, che possa anche solo in via teorica incidere sulle sue scelte e sui riflessi economici delle stesse (PI/3527 TIRRENIA TARIFFE PONTE).

## COMUNICAZIONI

### *SERVIZI DI ACCESSO A INTERNET*

Una serie di decisioni dell'Autorità hanno riguardato messaggi volti a promuovere l'accesso gratuito alla rete Internet. Sulla *home page* del *provider* si rinveniva un bottone o un *banner* pubblicitario che informava i consumatori della gratuità del servizio. Questo bottone rimandava poi, attraverso un collegamento ipertestuale, alla pagina recante il modulo di adesione. Le condizioni generali di contratto erano riportate in alcune finestre di testo, visibili azionando una barra di scorrimento verticale. In realtà, la fruizione del servizio reclamizzato risultava subordinata all'accettazione da parte dei consumatori di alcune condizioni particolarmente invasive, quali il trattamento dei dati personali per finalità commerciali e l'invio nella casella di posta elettronica di messaggi promozionali mirati in base al monitoraggio della navigazione in Internet dell'utente.

A tale proposito, l'Autorità, pur non escludendo esplicitamente che il vanto di gratuità sia compatibile con la previsione contrattuale di vere e proprie prestazioni passive in capo ai consumatori, ha ritenuto che le modalità grafiche adottate dagli operatori pubblicitari non fossero idonee a rendere le menzionate condizioni di fruibilità del servizio immediatamente e chiaramente percepibili. A fronte dell'enfasi impiegata nel sottolineare la gratuità del servizio, incombe infatti agli operatori commerciali l'onere di esplicitare nel messaggio, con chiarezza e autonoma evidenza, quali siano e in cosa consistano gli oneri previsti dalle condizioni generali di contratto (PI/3504 MESSAGGIO LIBERO INFOSTRADA SU INTERNET, PI/3503 MESSAGGIO KATAWEB SU INTERNET, PI/3502 MESSAGGIO CALTANET SU INTERNET, PI/3410 TISCALI MAIL SPAMMING).

#### EDITORIA

L'Autorità ha giudicato ingannevoli alcuni messaggi, diffusi attraverso il servizio postale in diversi paesi europei e indirizzati a operatori commerciali, che offrivano la possibilità di far pubblicare la denominazione della propria attività imprenditoriale su una guida o su un registro *on-line*, lasciando intendere che tale offerta fosse gratuita. La pubblicazione, in realtà, risultava subordinata al pagamento di una rilevante somma di danaro, al quale gli aderenti si vincolavano rispedendo al mittente il buono d'ordine. Le condizioni dell'offerta erano riportate in calce agli opuscoli pubblicitari, con caratteri grafici ridotti e di difficile leggibilità. I messaggi, pertanto, risultavano suscettibili di indurre in errore i destinatari, sia in quanto dissimulavano la loro effettiva natura promozionale, sia con riferimento alle stesse condizioni economiche dell'offerta (PI/3381 GUIDA EUROPEA PER CITTÀ, PI/3486 EUROPEAN INTERNET REGISTER).

Secondo un orientamento ormai consolidato, l'Autorità ritiene applicabile la disciplina in materia di pubblicità ingannevole anche alle diciture riportate sulla copertina dei libri, laddove esse assolvano a una diretta funzione promozionale, poiché la copertina di un volume è assimilabile, a questi fini, alla confezione di un prodotto. Tra i provvedimenti assunti nel corso del 2001 si segnala, in particolare, la pronuncia inibitoria nei confronti di un volume che si presentava quale edizione critica del *Necronomicon* di Lovecraft. In realtà, il *Necronomicon* è un testo immaginario, citato in diverse opere di Lovecraft al fine di creare uno sfondo ai propri racconti dell'occulto e successivamente divenuto un caso letterario per gli appassionati del settore (PI/3383 NECRONOMICON).

Un'altra segnalazione ha riguardato le affermazioni riportate sulla copertina di un volume destinato alla preparazione dei concorsi per l'ammissione alla Guardia di Finanza, dalle quali si desumeva che l'opera contenesse tutte le domande dalle quali sarebbero stati estrapolati i questionari d'esame. Il volume, diffuso nel settembre 2000, era in realtà la ristampa dell'edizione dell'anno precedente, la quale riportava i test relativi al concorso bandito appunto nel 1999. Tuttavia, in occasione del nuovo concorso bandito il 1° settembre 2000,

si era proceduto a una sostanziale variazione dell'archivio dei test, tale da rendere sostanzialmente obsoleto il testo e comunque non più veritiere le affermazioni riportate sulla sua copertina (PI/3597 NISSOLINO EDITORE).

#### **PRODOTTI PETROLIFERI**

Anche con riferimento al settore dei prodotti petroliferi, l'Autorità ha inteso richiamare l'attenzione degli operatori pubblicitari sulla necessità che nella comunicazione d'impresa le informazioni relative al prezzo siano immediatamente e inequivocamente percepibili dai consumatori.

In molteplici occasioni l'Autorità è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità delle indicazioni relative agli sconti nella cartellonistica esposta dai gestori degli impianti di rifornimento carburante. A tale proposito, l'Autorità ha esplicitato che il relativo messaggio pubblicitario deve ritenersi ingannevole quando l'offerta dello sconto non venga accompagnata dall'indicazione chiara ed esplicita della grandezza base cui la riduzione si riferisce (PI/3231 ESSO ITALIANA SCONTI CARBURANTI, PI/3560 IMPIANTI CARBURANTI PROVINCIA DI LUCCA 4). Tuttavia, tale grandezza base non può essere rappresentata dal prezzo consigliato dalla società petrolifera: in primo luogo, infatti, il relativo valore non è conosciuto dal consumatore, né può spiegare alcuna rilevanza ai fini della sua decisione d'acquisto; in secondo luogo, il decreto del Ministro dell'Industria del 7 maggio 1994 esclude espressamente che il prezzo consigliato possa essere oggetto di pubblicazione da parte del gestore (PI/3560 IMPIANTI CARBURANTI PROVINCIA DI LUCCA 5). Pertanto, laddove l'operatore pubblicitario intenda promuovere "sconti", i messaggi dovranno essere caratterizzati da modalità grafiche di evidente percezione e dovranno contenere non soltanto l'indicazione del prezzo dei prodotti petroliferi effettivamente praticati presso il distributore, come riportati sul *display* dell'erogatore automatico, ma anche l'esplicitazione del fatto che il prezzo praticato è la risultante dell'applicazione di uno sconto, nonché l'indicazione della natura e della misura della grandezza-base cui lo sconto è stato applicato. Detta grandezza-base deve inoltre essere caratterizzata dalla concretezza e dall'effettività, così da consentire al consumatore di percepire la convenienza dell'offerta. In questo senso, tale non può ritenersi comunque essere, per le ragioni esposte, il "prezzo consigliato", ben potendo, invece, ad esempio, essere tale il prezzo effettivamente praticato presso lo stesso distributore per una diversa modalità di erogazione del servizio, quale ad esempio il *self service* (PI/3349 PREZZI CARBURANTE STAZIONE API COMUNE DI PREGANZIOL).

Nei casi analizzati, sono stati inoltre specificati alcuni criteri applicati ai fini dell'individuazione, nelle fattispecie concrete, della figura dell'operatore pubblicitario. A tale figura sono state di volta in volta ricondotti soggetti quali il gestore della stazione di servizio, la società petrolifera o il proprietario degli impianti (non gestore).

In particolare, sono stati ritenuti operatori pubblicitari, in qualità di autori, la società petrolifera ovvero la società proprietaria del distributore qualora detti soggetti avevano predisposto e realizzato i contenuti del messaggio o

curato le relative modalità di diffusione. Sono stati, invece, ritenuti operatori pubblicitari, in qualità di committenti, i soggetti nel cui interesse la pubblicità risultava essere concepita e diffusa. Sotto quest'ultimo profilo, è stata attribuita la qualifica di committente ai gestori delle stazioni di servizio, in quanto essi per primi beneficiano dei proventi derivanti dalla vendita dei carburanti promossa tramite i messaggi pubblicitari e in quanto parte attiva nella diffusione degli stessi. Quanto ancora alla società petrolifera, ha assunto valore ai fini della qualifica di committente in capo alla stessa la considerazione di indici quali la realizzazione di campagne pubblicitarie standardizzate e uniformi presso i diversi punti vendita o la sopportazione di parte dell'onere economico dello sconto (PI/3336 PREZZO CARBURANTI STAZIONE Q8-MUSILE DI PIAVE (VE), PI/3378 PREZZI CARBURANTI STAZIONE SP-COMUNE DI AVOLA (SR), PI/3334 PREZZO CARBURANTI STAZIONE ERG-SCICLI (RG), PI/3406 PREZZI CARBURANTI STAZIONE TAMOIL-COMUNE DI VICENZA, PI/3335 PREZZO CARBURANTI STAZIONE TAMOIL-POZZALLO (RG), PI/3379 PREZZI CARBURANTI STAZIONE ERG-COMUNE DI AVOLA (SR), PI/3451 PREZZI CARBURANTI STAZIONE KUWAIT-VARI COMUNI TREVIGIANI).

#### **SERVIZI BANCARI E FINANZIARI**

##### *ATTIVITÀ BANCARIA*

Nel corso del 2001 l'Autorità ha esaminato varie fattispecie pubblicitarie relative all'attività di istituti di credito. Nel settore in questione, la disciplina del decreto legislativo n. 74/92 si interseca con le disposizioni in materia di trasparenza e di credito al consumo contenute nel testo unico bancario, intese ad assicurare un adeguato controllo dell'attività di raccolta del pubblico risparmio e un elevato livello di protezione dei consumatori. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha ritenuto ingannevole l'utilizzo in pubblicità della denominazione 'banca' da parte di un soggetto non autorizzato all'esercizio dell'attività bancaria, in quanto suscettibile di ingenerare nei consumatori il falso convincimento che la società fosse stata autorizzata dalla Banca d'Italia all'esercizio di detta attività e che, in quanto tale, essa fosse sottoposta ai relativi controlli di vigilanza (PI/3513 BANCA ROMANELLI).

Nello stesso contesto, l'Autorità ha ritenuto irrilevante, al fine di escludere la natura promozionale dei messaggi segnalati, la circostanza che il presunto operatore non avrebbe esercitato alcuna attività commerciale all'epoca della loro divulgazione. A tale proposito, l'Autorità ha infatti osservato che l'attività promozionale può ben essere esercitata in una fase propedeutica rispetto all'effettivo esercizio dell'attività economica, con la finalità di orientare le scelte dei consumatori, sollecitando l'emersione di una domanda dei prodotti e dei servizi che l'operatore si propone di offrire sul mercato (PI/3513 BANCA ROMANELLI).

L'esigenza di garantire al consumatore la più completa e corretta informazione nell'ambito della raccolta del pubblico risparmio ha indotto l'Autorità a richiedere che gli operatori presentino in maniera non equivoca



le condizioni applicabili ai rapporti di conto corrente da essi pubblicizzati. Così, un messaggio che promuoveva congiuntamente due tipologie di conto, prospettando contestualmente una serie di agevolazioni quali tassi di interesse attivi particolarmente elevati, assenza di spese di apertura e gestione, carte di credito gratuite, è stato ritenuto ingannevole in quanto suscettibile di lasciar intendere, contrariamente al vero, che le predette agevolazioni si applicassero cumulativamente ad entrambi i conti correnti pubblicizzati (PI/3428 BIPIELLE.NET FREE TRADE).

#### SERVIZI FINANZIARI

Per quanto concerne i servizi finanziari, l'attività dell'Autorità in materia di pubblicità ingannevole ha riguardato la diffusione di messaggi riconducibili essenzialmente a tre tipologie. In primo luogo, sono stati ritenuti ingannevoli i messaggi attraverso i quali l'operatore prospettava la concessione diretta di un finanziamento, mentre in realtà l'impresa svolgeva meramente una attività di intermediazione (PI/3249 S.F. FINANCIAL, PI/3290 FINAMITALIA, PI/3374 C.Q.S. DI SALVATORE GANGI). Inoltre, l'Autorità ha censurato messaggi in cui veniva prospettata la possibilità di ottenere con facilità finanziamenti a tassi agevolati, in tempi rapidi e senza particolari garanzie, mentre in realtà, al momento della concessione del finanziamento, veniva comunque svolta una pratica per la verifica della solvibilità dell'affidato, cosicché il consumatore, pur rimanendo tenuto al pagamento del corrispettivo per l'attività di intermediazione, poteva vedersi rifiutare il finanziamento richiesto (PI/3245 SER.FIN.A. II). Infine, è stata inibita l'ulteriore diffusione di messaggi pubblicitari che omettevano di fornire adeguate informazioni in merito al costo del credito, di fondamentale importanza perché il consumatore potesse valutare compiutamente la convenienza dell'offerta (PI/3367 GRATUITÀ TRADING).

#### TURISMO E ALTRI SERVIZI

In diverse occasioni, sono stati sottoposti al vaglio dell'Autorità messaggi pubblicitari diffusi da *tour operator*. Si tratta, in particolare, di cataloghi turistici che promuovevano le strutture ricettive e alberghiere disponibili presso alcune mete esotiche, rivelatesi alla prova dei fatti inadeguate rispetto alle promesse pubblicizzate.

Nella valutazione di questi messaggi, occorre distinguere tra i disservizi occasionali o gli eventi non imputabili all'operatore pubblicitario, che non valgono di per sé a rendere ingannevole il messaggio, dalle vere e proprie deficienze strutturali che l'operatore tiene celate al consumatore. Così, ad esempio, è stato ritenuto ingannevole un opuscolo pubblicitario relativo a una struttura turistica ubicata nell'isola di Roatan, in Honduras, nel quale l'informazione relativa alla presenza di fastidiosi insetti tropicali era limitata a un riferimento incidentale, peraltro espresso in termini dubitativi. In realtà, le spiagge dell'isola risultavano stabilmente infestate dagli insetti, con dei picchi nei mesi di luglio e agosto, quando più intenso è il flusso turistico (PI/3512 VILLAGGIO MORGAN I GRANDI VIAGGI).

Di rilievo generale per il settore del turismo organizzato è la pronuncia con la quale l'Autorità ha ritenuto ingannevoli le modalità di calcolo dei prezzi di alcuni pacchetti turistici. Nel caso di specie, i prezzi pubblicizzati nel catalogo erano calcolati sulla base di un rapporto di cambio dollaro/lira significativamente più favorevole di quello reale. Poiché l'operatore si riservava la possibilità di variare i prezzi di alcuni pacchetti turistici in funzione dell'andamento del dollaro statunitense sul mercato dei cambi, la sottostima iniziale si ripercuoteva invariabilmente in un maggior onere per i consumatori (PI/3523 ALPITOUR CATALOGO MARI E PAESI LONTANI 2001/FIAVET).

Anche la prassi seguita da alcuni operatori turistici, i quali pubblicizzano l'offerta di particolari sconti e/o agevolazioni senza specificare contestualmente e con adeguata evidenza le circostanze che limitano la fruibilità dell'offerta da parte dei destinatari, è stata considerata in violazione del decreto legislativo n. 74/92 (PI/3377 I VIAGGI DEL VENTAGLIO FORMULA VIP PASS).

L'intervento dell'Autorità ha riguardato anche fattispecie pubblicitarie relative a servizi che solo di recente sono stati resi disponibili sul mercato, in forza di modifiche del quadro regolamentare di settore o dell'intercettazione di una nuova domanda da parte della generalità dei consumatori. Per la loro novità, si segnalano alcune pronunce, rese rispettivamente nei confronti di una società organismo di attestazione (SOA), dell'Associazione Nazionale Italiana Bingo e di un'impresa individuale che promuoveva per via telematica la gestione delle controversie in materia di consumo.

La legge quadro in materia di lavori pubblici n. 109/94 ha previsto l'istituzione di un sistema di qualificazione, unico per tutti gli esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici, attuato in via esclusiva tramite soggetti di diritto privato, le società organismo di attestazione (SOA). Tale qualificazione rappresenta un requisito soggettivo che abilita le imprese a partecipare a gare per l'appalto di opere pubbliche. L'Autorità per la vigilanza nei lavori pubblici ha ulteriormente precisato che i rapporti di collaborazione delle SOA con i soggetti terzi devono essere limitati alla mera consulenza, ricadendo nella competenza esclusiva delle SOA la verifica preventiva dei requisiti per l'ottenimento dell'attestazione. Pertanto, è stato ritenuto ingannevole il messaggio pubblicitario con il quale la SOA induceva i destinatari a ritenere di potersi rivolgere per l'ottenimento dell'attestazione di qualifica anche a società terze legate all'operatore pubblicitario da rapporti di consulenza (PI/3467 ATTESTA-STUDIO ATZORI).

In relazione ad alcuni corsi di formazione per il personale addetto alle sale Bingo, organizzati e promossi dall'Associazione Nazionale Italiana Bingo, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione di messaggi pubblicitari che lasciavano intendere, contrariamente al vero, che detti corsi fossero in qualche modo patrocinati dalle Camere di Commercio (PI/3396 ASSOCIAZIONE NAZIONALE ITALIANA BINGO).

Infine, è stato ritenuto ingannevole il messaggio diffuso via Internet, con il quale un soggetto vantava la possibilità di snellire significativamente i



tempi per la riparazione di prodotti elettronici da parte dei centri di assistenza, offrendosi di gestire dietro corrispettivo le relazioni tra i consumatori e i singoli centri ai quali essi si fossero rivolti e di proporre azioni giudiziarie. In realtà, l'operatore si limitava a inviare ai centri di riparazione delle semplici diffide ad adempiere (PI/3197 DIRITTOCONSUMATORI.COM).

#### LA PUBBLICITÀ OCCULTA

Nel corso del 2001, si è registrata una contrazione dei procedimenti istruttori volti ad accertare lo scopo promozionale eventualmente perseguito da alcune forme di comunicazione al pubblico e, in caso affermativo, la riconoscibilità di tale natura pubblicitaria. Ciò in quanto, fin dalla fase pre-istruttoria, l'Autorità ha inteso operare il più cauto bilanciamento tra l'interesse dei consumatori a non essere destinatari di comunicazioni che dissimolino la loro reale natura promozionale e il diritto di ciascun soggetto a manifestare liberamente il proprio pensiero, oggetto di tutela costituzionale.

Quando il presunto operatore pubblicitario e il proprietario del mezzo di diffusione contestino l'esistenza di un rapporto di committenza, occorre verificare se la natura promozionale del messaggio sia desumibile da elementi presuntivi, che a tale scopo devono essere gravi, precisi e concordanti.

Il principale di tali indizi si rivela all'esame della impostazione della fattispecie segnalata, qualora il prodotto o il servizio venga presentato con toni acritici, enfatici o elogiativi, che sono propri della comunicazione di impresa. Così, in un caso nel quale si verteva della natura promozionale di un articolo dedicato a un *software* asseritamente in grado di abbattere i campi elettromagnetici emessi da un apparecchio telefonico portatile, nella motivazione della pronuncia assolutoria si è dato rilievo al tono meramente informativo del testo giornalistico, che non presentava le caratteristiche del prodotto come acclamate e indiscusse, ma citava di volta in volta la fonte delle affermazioni, presentate d'altronde in termini dubitativi, e invitava il lettore ad adottare specifiche accortezze (PI/3530 RECOVERY). In questo caso, peraltro, è stato attribuito rilievo alla circostanza che il giornalista autore dell'articolo avesse pubblicato, successivamente alla comunicazione di avvio del procedimento, un altro scritto nel quale riportava la dichiarazione di un ente certificatore, il quale smentiva di aver mai controllato in laboratorio le caratteristiche di efficacia del *software* descritto nel messaggio segnalato.

Dal punto di vista procedurale, qualora il messaggio in relazione al quale il segnalante lamenta la non riconoscibilità della natura pubblicitaria consista in un articolo giornalistico, recante la firma del suo autore, l'Autorità, conformemente all'orientamento espresso dal giudice amministrativo, comunica l'apertura del procedimento istruttorio anche a tale soggetto, al fine di garantire nella misura più ampia possibile il diritto al contraddittorio di tutti coloro la cui sfera giuridica possa risultare lesa anche indirettamente dall'eventuale pronuncia inibitoria. D'altro canto, anche il giudice amministrativo (Tar del Lazio, sentenza n. 5724 del 27 giugno 2001, *PI/1771 - I viaggi di Repubblica*) ha

affermato che “*in materia di stampa periodica o quotidiana [...] l'espressione autore del messaggio deve essere intesa nel senso della sua riferibilità anche al giornalista che risulti firmatario dell'articolo la cui natura pubblicitaria viene ipotizzata*”, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 74/92. Anche la prova dell'esistenza di un rapporto di committenza tra il presunto operatore pubblicitario e il proprietario del mezzo di diffusione, relativo ad altri messaggi di cui sia incontestata la natura promozionale, può costituire un elemento indiziario da tenere in debita considerazione nella valutazione della fattispecie (PI/3402 SUPERENALOTTO SU RAI, PI/3537 VERNICE PROTECNICA).

L'esistenza di un interesse autonomo del proprietario del mezzo alla diffusione del messaggio segnalato, se pure non vale a ricondurre di per sé la fattispecie nell'ambito del giornalismo di servizio, deve comunque indurre a una valutazione particolarmente prudente. Per questa ragione, l'Autorità ha ritenuto di non dover censurare quale fattispecie pubblicitaria non trasparente una notizia fornita all'interno di un telegiornale del mattino, relativa all'estrazione del Superenalotto: nel caso di specie, in effetti, la notizia presentava una struttura sostanzialmente assimilabile a quella tipica dei messaggi pubblicitari, dapprima enfatizzando le caratteristiche del servizio, per poi catturare l'attenzione dello spettatore per spingerlo all'acquisto. Tuttavia, la circostanza che la notizia in questione fosse relativa all'estrazione immediatamente successiva a quella in cui si era registrata una vincita assai rilevante, alla quale si era dato ampio risalto anche da parte delle testate concorrenti, ha indotto l'Autorità a ritenere che la sua formulazione fosse da ricondursi al giudizio dell'emittente, non sindacabile ai sensi del decreto legislativo n. 74/92 (PI/3402 SUPERENALOTTO SU RAI).

È stato invece ritenuto che integrasse una fattispecie di *product placement*, in contrasto con il disposto normativo, la raffigurazione di una autovettura nell'ambito di una rubrica dal titolo ‘moda’, contenente l'intervista ad una giovane attrice italiana e un servizio fotografico. La riproduzione dell'auto era corredata da una didascalia che ne vantava le caratteristiche. Considerata l'assenza di una qualsivoglia connessione fra la struttura del servizio, incentrato sull'abbigliamento e gli accessori di moda, e la citazione iconografica della vettura, che appariva dunque del tutto artificiosa, l'Autorità ha concluso nel senso che il messaggio avesse una finalità pubblicitaria. D'altro canto, anche i termini utilizzati nella descrizione dell'automobile, enfaticamente elogiativi, apparivano suscettibile di ingenerare un effetto promozionale immediato e diretto (PI/3532 SMART CABRIO & PASSION-PUBBLICITÀ NON TRASPARENTE).

Infine, anche nel corso del 2001 l'Autorità ha avuto modo di pronunciarsi su messaggi che, sotto la veste apparente di offerte di lavoro domiciliare, dissimulavano la propria natura pubblicitaria. Nella valutazione di queste fattispecie, l'Autorità ha tenuto in considerazione il loro rilevante potenziale decettivo: esse, infatti, si indirizzano di preferenza a soggetti particolarmente vulnerabili, quali coloro che sono in cerca di una occupazione, prospettando falsamente la possibilità di ottenere una sicura fonte di reddito. In due casi, i

messaggi segnalati proponevano ai destinatari il confezionamento di collane a domicilio, per le quali il committente avrebbe corrisposto un determinato prezzo unitario. In realtà, l'adesione all'offerta comportava un primo esborso di trentacinquemila lire, al quale si sommava una ulteriore spesa al momento della ricezione del kit di lavoro da parte del consumatore, né si avevano evidenze circa le concrete modalità di remunerazione della collaborazione. Pertanto, l'Autorità ha ritenuto che i messaggi in questione, pur prospettando delle opportunità di lavoro, rivestivano in realtà una finalità promozionale diretta, consistente nella vendita del predetto kit: poiché di tale natura promozionale il consumatore non era reso edotto attraverso l'impiego di modalità grafiche di evidente percezione, i messaggi in questione costituivano delle fattispecie di pubblicità non trasparente in contrasto con il disposto dell'articolo 4, comma 1 del decreto legislativo n. 74/92 (PI/3214 LAVORO DOMICILIARE FANTASY, PI/3354 LAVORO A DOMICILIO PIANETA 2000).

### LA PUBBLICITÀ COMPARATIVA

Il decreto legislativo n. 67/00 ha modificato il decreto legislativo n. 74/92, attribuendo all'Autorità la competenza a conoscere dei messaggi pubblicitari comparativi, dettando contestualmente le condizioni di liceità del confronto pubblicitario.

Il ricorso da parte degli operatori economici allo strumento della comparazione pubblicitaria, anche nel corso dell'ultimo anno, è rimasto episodico e quasi interamente confinato a pochi settori merceologici. Ciò si deve, in parte, all'atteggiamento tradizionalmente restrittivo dell'ordinamento italiano rispetto al fenomeno della pubblicità comparativa; per altro verso, l'esigenza di completezza e obiettività del confronto, espressa dal dettato normativo, si concilia a fatica con i tempi e i codici comunicazionali tipici della pubblicità.

La più rilevante decisione assunta dall'Autorità in materia di pubblicità comparativa nell'anno 2001 ha riguardato alcuni messaggi nei quali le tariffe telefoniche interurbane proposte da un operatore di rete fissa venivano poste a confronto con quelle applicate dai principali concorrenti (PI/3267 TELECOM-TELE2). Nel caso di specie, a seguito di una modifica della strategia commerciale decisa dall'impresa segnalante (concorrente) nel corso della campagna pubblicitaria, i prezzi impiegati nei messaggi quale base della comparazione non risultavano più corrispondenti a quelli effettivamente applicati. A tale proposito, l'Autorità ha ritenuto che dal dettato normativo secondo cui la comparazione pubblicitaria deve riguardare elementi pertinenti, veritieri, oggettivi e verificabili discende esclusivamente l'obbligo che l'operatore pubblicitario adegui tempestivamente il contenuto della propria comunicazione d'impresa comparativa alle modifiche apportate dai concorrenti alla propria struttura dei prezzi. Quando l'operatore pubblicitario abbia usato l'ordinaria diligenza nel verificare la veridicità e la pertinenza dei dati impiegati per il confronto, la sopravvenuta modifica dei prezzi del concorrente non può

invece far venir meno, di per sé, la liceità del messaggio. Tuttavia, al fine di assicurare ai consumatori la corretta percezione della convenienza dell'offerta, è necessario che nella comparazione pubblicitaria di prezzi siano loro fornite in modo chiaramente percepibile le indicazioni relative alla data in cui i prezzi posti a confronto sono stati rilevati sul mercato, potendo altrimenti ingenerarsi la erronea convinzione che essi siano ancora vigenti al momento della diffusione del messaggio (PI/3267 TELECOM-TELE2).

I requisiti di liceità della pubblicità comparativa devono sussistere cumulativamente. Pertanto, la pronuncia con la quale l'Autorità accerta l'illeceità di un messaggio pubblicitario comparativo può limitarsi alla verifica del mancato rispetto di una o più di tali condizioni. Così, un messaggio con il quale una emittente televisiva locale promuoveva indirettamente la propria attività, citando un concorrente in termini marcatamente dispregiativi e senza articolare un confronto basato su parametri oggettivi, è stato ritenuto in violazione dell'articolo 3-bis, lettera e) del decreto n. 74/92, in quanto si risolveva in un gratuito giudizio di disvalore verso il marchio e l'attività del concorrente, sproporzionato rispetto alle necessità della comparazione (PI/3349 Telenorba-Telerama).

---

## APPENDICE

---

## L'assetto organizzativo

Al 31 marzo 2002 l'organico dell'Autorità è di 137 dipendenti di ruolo, di cui 89 appartenenti alla carriera direttiva, 39 alla carriera operativa e 9 alla carriera esecutiva. A questi si aggiungono 40 dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato, di cui 19 con mansioni direttive, 10 con contratto di specializzazione, 10 con mansioni operative, 1 con mansioni esecutive e 2 comandati da pubbliche amministrazioni (con funzioni esecutive).

**Tavola A.1 - Personale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato**

*Segreterie del Presidente e dei Componenti*

	Di ruolo		Contratto		Comando o distacco		Totale	
	31-03-01	31-03-02	31-03-01	31-03-02	31-03-01	31-03-02	31-03-01	31-03-02
Dirigenti e funzionari	9	11	1	1	-	-	10	12
Personale operativo	3	4	3	2	-	-	6	6
<b>Totale</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>16</b>	<b>18</b>

*Uffici dell'Autorità*

	Di ruolo		Contratto		Comando o distacco		Totale	
	31-03-01	31-03-02	31-03-01	31-03-02	31-03-01	31-03-02	31-03-01	31-03-02
Dirigenti	14	16	1	3	1	-	16	19
Funzionari	66	62	8	15	1	-	75	77
Contratti di specializzazione	-	-	7	10	-	-	7	10
Personale operativo	36	35	7	8	-	-	43	43
Personale esecutivo	9	9	1	1	2	2	12	12
<b>Totale</b>	<b>125</b>	<b>122</b>	<b>24</b>	<b>37</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>153</b>	<b>161</b>

La composizione del personale, per formazione ed esperienza professionale, è evidenziata nella tavola seguente:

**Tavola A.2 - Personale delle qualifiche dirigenziale e funzionariale (esclusi i contratti di specializzazione) per tipo di formazione ed esperienza lavorativa precedente**

*Formazione*

Esperienze precedenti	Giuridica	Economica	Altro	Totale
Pubblica Amministrazione	21	4	2	27
Imprese	5	17	3	25
Università o centri di ricerca	6	28	2	36
Libera professione	16	-	1	17
Altro	-	1	-	1
<b>Totale</b>	<b>48</b>	<b>50</b>	<b>8</b>	<b>106</b>



**Concorsi e selezioni**

Nel periodo di riferimento sono state espletate 2 selezioni per un totale di 16 posizioni in qualità di contrattisti di specializzazione, nonché due selezioni per l'assunzione, con contratto a tempo determinato, di 2 dirigenti. E' stato inoltre bandito un concorso per 5 impiegati della carriera operativa (in fase di svolgimento al 31 marzo 2002).

**Praticantato**

Anche per il 2001 l'Autorità ha confermato il programma di praticantato, che prevede la possibilità di effettuare *stage* della durata massima di sei mesi presso i propri Uffici, allo scopo di far acquisire a giovani laureati esperienze nei settori della concorrenza e della pubblicità ingannevole e comparativa. Gli avvisi relativi ai requisiti per la partecipazione alle selezioni (voto di laurea non inferiore a 110/110 ed età non superiore a 28 anni al momento della presentazione della domanda) sono stati periodicamente pubblicati sul Bollettino dell'Autorità. Mediamente, per ogni semestre, si è avuta la presenza contemporanea di circa 20 tirocinanti.

**Attività di formazione**

Nel corso dell'anno è stata particolarmente curata, così come per l'anno precedente, l'organizzazione di seminari interni, aventi ad oggetto contenuti specifici sui temi della concorrenza e della pubblicità. Si è anche provveduto, come per gli anni passati, a curare l'apprendimento e il perfezionamento delle lingue straniere, tramite l'organizzazione di corsi interni.

**Codice etico**

Nel corso dell'anno 2001 e fino al 31 marzo 2002 non sono stati assegnati o comunque rilevati casi di non corretta applicazione del codice etico, adottato dall'Autorità nell'agosto 1995 per stabilire i principi guida del comportamento dei propri dipendenti. I quesiti rappresentati all'organo di garanzia non hanno in genere proposto fattispecie nuove e hanno avuto per oggetto prevalentemente ipotesi di incompatibilità o di conflitto di interesse. E' stato ulteriormente chiarito che l'attività scientifica e pubblicistica non rientra nel novero delle incompatibilità stabilite dall'articolo 11 della legge n. 287/90, né si pone in contrasto con le norme e con lo spirito del codice etico, determinando anzi ricadute positive sull'immagine dell'Autorità.

Altra situazione, riguardante la partecipazione a convegni, seminari o manifestazioni similari, ha fornito l'occasione per chiarire che, fermo restando il divieto di accettare denaro o qualsivoglia altra utilità, deve ritenersi esclusa ogni forma di rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno, salva la sola ipotesi che tale trattamento sia riconosciuto indistintamente a tutti i partecipanti alla manifestazione.