

# ATTIVITÀ AI SENSI DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 206/2005

## 1. GLI INTERVENTI DELL'AUTORITÀ

### Dati di sintesi

---

Nel corso del 2007, si è registrato un forte incremento delle segnalazioni, pari a 1.591 a fronte delle 899 dell'anno precedente. Questa significativa variazione dipende in larga misura dall'entrata in vigore del decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 146, in materia di pratiche commerciali scorrette, che ha generato un consistente flusso di segnalazioni. Di queste, 855 segnalazioni sono state archiviate. In particolare, il 54% delle segnalazioni archiviate erano manifestamente infondate, mentre il 29% erano improcedibili o riguardanti fattispecie che esulavano dall'ambito di applicazione della normativa in materia di pubblicità ingannevole e comparativa. Le restanti segnalazioni sono state archiviate in quanto il denunciante non ha provveduto a integrarne il contenuto nei modi e nei tempi previsti dal regolamento sulle procedure istruttorie.

Infine, nel corso dei primi tre mesi del 2008, risultano aperti 608 fascicoli in materia di pratiche commerciali scorrette (595 dei quali sulla base di segnalazioni) e 83 in materia di pubblicità ingannevole e comparativa.

---

TAVOLA 1 - Esito dei procedimenti istruttori

Pubblicità ingannevole e comparativa	241
- di cui ingannevoli	205
- di cui comparativa illecita	9
- di cui con provvedimento di sospensiva	22
Inottemperanza	16

---

Nel corso del 2007, si è registrato un ulteriore aumento dei casi per i quali è stato avviato un procedimento istruttorio, che sono passati da 242 a 257. In particolare, 205 procedimenti si sono conclusi con l'accertamento dell'ingannevolezza del messaggio promozionale, mentre in 9 casi la comparazione pubblicitaria è stata ritenuta illecita. Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha adottato misure cautelari in 22 casi, con un incremento particolarmente significativo rispetto all'anno precedente (nel corso del quale la sospensione provvisoria era stata disposta dieci volte). Al fine di evitare che

il messaggio ingannevole continuasse a produrre i propri effetti, l'Autorità ha disposto in 3 casi che l'operatore pubblicitario pubblicasse a propria cura e spese una dichiarazione rettificativa, mentre in 13 casi è stato fissato un termine per l'adeguamento della confezione del prodotto.

Nel corso del 2007, si è accertata in 16 casi l'inottemperanza a una precedente delibera dell'Autorità. In 15 casi l'operatore ha contravvenuto a un ordine inibitorio, diffondendo nuovamente il messaggio già ritenuto ingannevole; per la prima volta, l'Autorità ha contestato l'inottemperanza alla richiesta di fornire copia del messaggio pubblicitario oggetto della richiesta di intervento.

TAVOLA 2 - **Soggetti segnalanti e valutazione finale (procedimenti istruttori)**

	Totale	Ingannevoli	Comparativa illecita
Singolo consumatore	108	96	-
Concorrenti	49	38	7
Associazioni di consumatori	43	32	1
Pubblica Amministrazione	38	37	-
Non classificabile	2	1	1
Associazioni di concorrenti	1	1	-
<b>TOTALE</b>	<b>241</b>	<b>205</b>	<b>9</b>

In relazione alla natura dei soggetti che richiedono l'intervento dell'Autorità, nel periodo di riferimento si consolidano le tendenze già emerse negli ultimi anni, con un ulteriore aumento delle segnalazioni provenienti da singoli consumatori (passate da 98 a 108, 96 delle quali sfociate nell'adozione di un provvedimento inibitorio), da concorrenti (da 43 a 49) e da pubbliche amministrazioni (32 a 38). Rimane stabile invece il dato relativo alle richieste di intervento formulate da associazioni di consumatori (43, 32 delle quali risultanti nell'accertamento dell'ingannevolezza della pubblicità), mentre sono in calo le denunce di associazioni di concorrenti (da 6 a 1). Il rapporto tra violazioni riscontrate e procedimenti istruttori avviati si conferma particolarmente elevato, indipendentemente dalla tipologia del segnalante (tra il 77% e il 100%, con una media dell'89%).

TAVOLA 3 - **Ipotesi di violazione e valutazione finale (procedimenti istruttori)**

	Totale	Violazioni
Caratteristiche	190	168
Prezzo	99	91
Qualifiche dell'operatore pubblicitario	46	40
Riconoscibilità della natura pubblicitaria	48	38
Tutela della salute e sicurezza	8	8
Precisazione di contenuto e modalità della garanzia pubblicizzata	4	3
Tutela di bambini e adolescenti	3	3
Comparativa	10	9
<b>Totale</b>	<b>344</b>	<b>308</b>

Con riguardo ai parametri rispetto ai quali viene condotta la valutazione di ingannevolezza del messaggio pubblicitario, si riscontra un aumento sensibile dei procedimenti relativi alle caratteristiche dei beni e dei servizi, al prezzo e alla natura dell'operatore pubblicitario. Particolarmente significativo

appare l'incremento delle procedure istruttorie avviate per accertare la riconoscibilità della pubblicità (passate da 14 a 48), mentre sono in calo i provvedimenti inibitori relativi a pubblicità suscettibili di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori (da 12 a 8) o dei minori (da 4 a 3).

**TAVOLA 4 - Mezzo di diffusione del messaggio (procedimenti istruttori)**

	Totale	Violazioni
Stampa quotidiana e periodica	93	86
Internet	69	59
Stampati	61	55
Televisione nazionale	23	19
Pubblicità esterna	17	12
Confezione	13	13
Radio	8	7
Televisione locale	6	6
Servizio postale	5	3
Telefono	4	3
Posta elettronica	3	3
Fax	2	2
<b>Totale</b>	<b>304</b>	<b>268</b>

Quanto al mezzo di diffusione, nel corso del 2007 si è riscontrata una diminuzione dei procedimenti istruttori relativi a messaggi diffusi attraverso la rete Internet, passati da 84 a 69, l'emittenza televisiva nazionale (da 41 a 23) e il telefono (da 8 a 4). Aumentano invece sensibilmente le procedure aventi a oggetto pubblicità diffuse attraverso la stampa quotidiana e periodica (da 66 a 93) e gli stampati (da 36 a 61). Rimane sostanzialmente stabile il numero di procedimenti concernenti altri mezzi di diffusione.

**TAVOLA 5 - Sanzioni per esito del procedimento**

	Art. 26(10)	Art. 26(7)	Totale
Comparativa illecita	-	106.800	106.800
Ingannevole	-	4.573.300	4.573.300
Inottemperanza	342.700	-	342.700
<b>Totale</b>	<b>342.700</b>	<b>4.680.100</b>	<b>5.022.800</b>

L'importo complessivo delle sanzioni pecuniarie comminate dall'Autorità nel corso del 2007 è stato pari a EUR 5.022.800, in leggero calo rispetto all'anno precedente (EUR 5.114.500). Con i provvedimenti che accertano l'ingannevolezza del messaggio promozionale o l'illiceità della comparazione pubblicitaria sono state irrogate sanzioni per un totale di EUR 4.680.100, mentre sanzioni per un importo complessivo di EUR 342.700 sono state imposte in relazione all'inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità.

## L'evoluzione del quadro normativo e le prime esperienze applicative

L'entrata in vigore del decreto legislativo n. 146/2007 in materia di pratiche commerciali scorrette tra imprese e consumatori, di cui si dà diffusamente conto nel primo capitolo, ha ampliato e completato le competenze dell'Autorità, consolidandone il ruolo cardinale per la tutela dei consumatori nell'ordinamento italiano.

L'esperienza maturata nei primi mesi di applicazione della nuova disciplina, se non consente ancora di trarre conclusioni certe in relazione ai dubbi interpretativi suscitati dalla formulazione di alcune norme, fornisce tuttavia delle indicazioni utili al fine di apprezzarne l'impatto potenziale sulla repressione delle strategie commerciali illegittime e sulla promozione dei diritti dei consumatori. In particolare, l'estensione del perimetro della tutela al di là della nozione di pubblicità ingannevole ha permesso all'Autorità di intervenire con efficacia nei confronti di condotte d'impresa atipiche che, seppure collegate alla vendita di beni o alla prestazione di servizi da parte di un soggetto imprenditoriale, non risultavano immediatamente riconducibili all'alveo della pubblicità commerciale.

A tale proposito, proprio in sede di prima applicazione del decreto legislativo n. 146/2007, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio sulla scorta di numerose segnalazioni che lamentavano l'addebito in bolletta telefonica di chiamate e connessioni verso numerazioni satellitari internazionali e numeri speciali non geografici, asseritamente mai effettuate. I consumatori interessati contestavano altresì che il gestore di rete fissa non si fosse attivato per arginare il fenomeno e avesse invece preteso l'immediato e integrale pagamento delle somme dovute, minacciando in caso contrario il distacco della linea telefonica (PS/24 TELECOM – FATTURAZIONE PER CHIAMATE SATELLITARI E/O A NUMERAZIONI SPECIALI).

L'Autorità, ritenuto che la condotta del gestore fosse suscettibile di configurare una pratica commerciale aggressiva e constatata l'esigenza di intervenire con tempestività, ha imposto all'impresa di sospendere nelle more del procedimento il distacco di linee telefoniche per morosità connesse a chiamate o connessioni verso le numerazioni oggetto dell'accertamento istruttorio.

L'indagine dell'Autorità, ancora in corso al 31 marzo 2008, mira tra l'altro a verificare se le fatturazioni contestate conseguano all'installazione sui terminali degli utenti, a loro insaputa, di programmi capaci di riconfigurare automaticamente la navigazione sulla rete Internet, generando così chiamate non desiderate verso numerazioni a tariffa speciale. A tale scopo, l'Autorità ha condotto una serie di accertamenti ispettivi, svolti simultaneamente sull'intero territorio nazionale con l'assistenza del Nucleo speciale tutela mercati della Guardia di Finanza. Il potere di accedere ai locali delle imprese interessate e di acquisire ogni informazione e documento rilevante ai fini dell'accertamento dell'infrazione, attribuito all'Autorità dal decreto legislativo n.

146/2007 in attuazione del regolamento comunitario sulla cooperazione in materia di protezione dei consumatori, si è già dimostrato estremamente utile per il successo dell'attività investigativa.

La duttilità della nozione di pratica commerciale accolta dal decreto legislativo n. 146/2007 permette ora all'Autorità di procedere a una valutazione unitaria di strategie imprenditoriali complesse, che nella vigenza delle precedente disciplina avrebbero dovuto essere artificialmente scomposte per concentrare l'azione sui segmenti qualificabili come pubblicità ingannevole.

Così, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti di alcune società del gruppo Enel, al fine di accertare la correttezza di alcune pratiche volte a incanalare la clientela verso il fornitore operante sul mercato libero dell'elettricità e del gas. In particolare, alcuni utenti lamentavano che tale impresa avesse attivato forniture di energia elettrica o di gas non richieste. Altri consumatori avevano invece segnalato la possibile ingannevolezza di alcuni messaggi pubblicitari che inducevano gli utenti a stipulare il contratto di somministrazione con il fornitore in questione, senza indicare con chiarezza che tale impresa applicava prezzi non regolamentati e soggetti alle variazioni di mercato, a differenza della società del gruppo operante in regime cosiddetto di maggior tutela, con prezzi fissati dal regolatore settoriale (PS/91 ENEL ENERGIA – RICHIESTA CAMBIO FORNITORE).

In esito agli accertamenti ispettivi condotti dall'Autorità presso le sedi delle imprese interessate, il gruppo Enel ha sospeso l'invio di fatture e ogni attività di recupero delle somme dovute nei confronti dei clienti che hanno sporto un reclamo, impegnandosi a ripristinare il regime di maggior tutela e a garantire un trattamento più favorevole nel periodo transitorio. Enel ha anche disposto la temporanea sospensione del canale di vendita telefonico residenziale, per consentire la ridefinizione delle informazioni che gli operatori devono fornire ai potenziali utenti. Al 31 marzo 2008, l'istruttoria è in corso.

Le modalità alternative di definizione del procedimento introdotte dal decreto legislativo n. 146/2007 determineranno presumibilmente una compressione del numero e della durata complessiva degli accertamenti di minor rilievo, consentendo all'Autorità di concentrare le proprie risorse sulla scoperta e sulla repressione delle pratiche commerciali scorrette suscettibili di arrecare più grave pregiudizio al comportamento economico dei consumatori.

Già nel corso dei primi mesi di applicazione della nuova disciplina, si è evidenziato l'interesse degli operatori nei confronti della possibilità di chiudere il procedimento istruttorio attraverso l'assunzione di impegni vincolanti, volti alla cessazione dell'infrazione ipotizzata. L'esercizio del potere di ottenere dall'impresa l'impegno di porre fine alla violazione, che non viene in tal caso accertata, sottende una scelta discrezionale dell'Autorità, chiamata a bilanciare l'interesse pubblico alla repressione delle pratiche commerciali scorrette con la necessità di perseguire l'efficienza dell'azione amministrativa attraverso una celere ed efficace definizione dei procedimenti pendenti. La formulazione della norma, che esclude la possibilità di valutare favorevolmente gli impegni proposti nei casi di manifesta gravità e scorrettezza della pratica commerciale, indica che allo strumento procedurale in questione si

farà ricorso, di preferenza, al fine di evitare accertamenti istruttori eccessivamente gravosi in fattispecie che non presentino un particolare rilievo in termini di pregiudizio degli interessi dei consumatori. Al 31 marzo 2008 l'Autorità non ha ancora definito dei procedimenti istruttori rendendo obbligatori gli impegni proposti dalle imprese.

Per converso, nella fase anteriore all'apertura del procedimento istruttorio, l'Autorità si avvale regolarmente del potere di invitare l'impresa a rimuovere i possibili profili di scorrettezza di una pratica commerciale. Questa facoltà è prevista dal regolamento sulle procedure istruttorie, che recepisce sul punto l'analoga previsione del regolamento comunitario sulla cooperazione in materia di protezione dei consumatori. L'articolo 4 del regolamento sulle procedure istruttorie dispone in particolare che, qualora sussistano fondati motivi di ritenere che una pratica commerciale possa rivelarsi scorretta, l'Autorità può segnalare le proprie preoccupazioni all'impresa, chiedendo che essa adotti gli accorgimenti necessari per assicurare la compatibilità della propria condotta con il dettato normativo. Naturalmente, questa possibilità non sussiste nei casi di particolare gravità, in quanto in tali ipotesi prevale l'interesse ad accertare, reprimere e sanzionare la pratica scorretta, per assicurare l'effetto deterrente dell'intervento dell'Autorità.

Nel corso dei primi mesi del 2008, gli interventi dell'Autorità nella fase pre-istruttoria ai sensi della norma sopra citata si sono concentrati nel settore dei servizi turistici, agro-alimentare e delle telecomunicazioni.

La flessibilità assicurata dall'esercizio dei nuovi poteri di definizione del procedimento, associata al potere di avviare il procedimento istruttorio anche in assenza di una richiesta di intervento, consentirà infine all'Autorità di individuare delle linee strategiche di intervento, garantendo priorità ai settori e ai mercati nei quali le condizioni concorrenziali, le asimmetrie informative o altri indicatori, quali ad esempio le segnalazioni dei consumatori o le condotte d'impresa, lascino supporre una riduzione del benessere dei consumatori.

### ***La pubblicità di prodotti pericolosi***

Il Codice del consumo accorda una tutela differenziata ai consumatori raggiunti da messaggi pubblicitari che, riguardando prodotti suscettibili di metterne in pericolo la salute o la sicurezza, omettano di darne notizia, potendo pertanto indurre i destinatari a trascurare le normali regole di prudenza e vigilanza. La fattispecie disciplinata dall'articolo 21, comma 3, del Codice del consumo<sup>1</sup> costituisce dunque una particolare ipotesi di pubblicità ingannevole per omissione. Tuttavia, il bene della vita tutelato in via immediata dalla norma è il diritto all'integrità fisica del destinatario della comunicazione di impresa, benché non possa escludersi che l'omessa indicazione dei rischi connessi all'impiego del prodotto pubblicizzato sia suscettibile di comportare anche una lesione della libertà di autodeterminazione del consumatore.

<sup>1</sup> Già articolo 24, fino all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 146/2007.

I messaggi pubblicitari idonei a porre in pericolo la salute e la sicurezza dei destinatari rappresentano violazioni molto gravi della disciplina in materia di pubblicità ingannevole. Per questa ragione, il Codice del consumo prevede un minimo edittale più elevato per la sanzione amministrativa pecuniaria comminata dall'Autorità: il decreto legislativo n. 146/2007 in materia di pratiche commerciali scorrette ha portato tale soglia minima, precedentemente fissata a EUR 25.000, a EUR 50.000.

La particolare insidiosità della pubblicità che omette di segnalare i rischi connessi all'impiego di un prodotto è amplificata dalla circostanza che ben difficilmente gli utilizzatori vengono a conoscenza delle informazioni rilevanti al fine di adottare comportamenti di consumo corretti, prima che il danno alla salute si sia in concreto verificato. Per questa ragione, in molti casi il divieto di ulteriore diffusione del messaggio che discende dal provvedimento con il quale l'Autorità ne accerta l'ingannevolezza non è sufficiente a evitare che la pubblicità in questione continui a produrre i propri effetti. Pertanto, allo scopo di correggere l'erroneo convincimento ingenerato dal messaggio negli acquirenti e fornire loro tempestivamente le informazioni corrette alla luce delle quali orientare consapevolmente le proprie scelte economiche, l'Autorità può disporre che l'impresa pubblichi a propria cura e spese una dichiarazione rettificativa, il cui testo e le cui modalità di diffusione vengono determinate dall'Autorità con riferimento alle circostanze del caso di specie.

Nel corso del 2007, l'Autorità ha contestato la violazione all'articolo 24 del Codice del consumo in relazione ad alcuni messaggi pubblicitari volti a promuovere degli integratori alimentari. In particolare, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione di un messaggio che associava al consumo di un integratore alimentare la cura di disturbi della sfera sessuale maschile e femminile. In realtà, non soltanto al prodotto non potevano ascriversi le proprietà vantate in pubblicità, ma la sua assunzione alle dosi consigliate nel messaggio avrebbe comportato apporti abnormemente elevati di taluni componenti, risolvendosi in una fonte di serio rischio tossicologico (PI/6008 NITROXX). L'Autorità ha disposto la pubblicazione di una dichiarazione rettificativa sul sito Internet dell'operatore pubblicitario e ha comminato una sanzione pari a EUR 38.100.

Ai sensi della circolare del Ministero della salute del 25 luglio 2002, n. 4, gli integratori alimentari non vanno usati per periodi prolungati senza consiglio medico, in quanto l'assunzione protratta di alcune sostanze può comportare un pregiudizio per la salute. Per questa ragione, l'Autorità ha ritenuto ingannevole e suscettibile di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori un messaggio pubblicitario che promuoveva vari integratori alimentari, lasciando intendere che il loro consumo non incontrasse alcuna controindicazione e non richiedesse alcun accorgimento. In realtà, l'apporto di alcune delle sostanze in essi contenute può risultare sconsigliata, soprattutto ove protratto nel tempo o in presenza di fenomeni fisiologici o patologici (PI/6088 KALORY EMERGENCY 1000). All'operatore pubblicitario è stata imposta la pubblicazione di una dichiarazione rettificativa sulla stampa periodica e una sanzione pari a EUR 47.500.

Da ultimo, l'Autorità è intervenuta vietando l'ulteriore diffusione di un

messaggio pubblicitario volto a promuovere un nuovo locale, che invitava il potenziale consumatore a “*ubriacar[s]i con le [s]ue birre preferite (e non solo)*”. L’Autorità ha ritenuto che l’esortazione contenuta nel messaggio ad assumere bevande alcoliche senza alcuna cautela, e anzi in misura eccessiva, favorisse la diffusione di modelli di consumo potenzialmente pericolosi e fosse idonea a indurre i consumatori a trascurare le normali regole di prudenza e vigilanza (PI/5593C UBRIACARSI A LOS PANINEROS).

### ***La tutela dei minori***

I minori che possano essere raggiunti dalla pubblicità ingannevole fruiscono di una particolare protezione ai sensi della normativa nazionale. La disciplina della pubblicità suscettibile di raggiungere bambini e adolescenti, tuttavia, ha subito alcune rilevanti modifiche a seguito dell’entrata in vigore del decreto legislativo n. 146/2007.

Come è noto, l’articolo 25 del Codice del consumo nella sua formulazione originaria disponeva che fosse considerata ingannevole “*la pubblicità che, in quanto suscettibile di raggiungere bambini e adolescenti, possa anche indirettamente minacciare la loro sicurezza, o che abusi della loro naturale credulità o mancanza di esperienza o che, impiegando bambini e adolescenti in messaggi pubblicitari, salvo il divieto di cui all’articolo 10, comma 3, della legge 3 maggio 2004 n. 112, abusi dei naturali sentimenti degli adulti per i più giovani*”.

Il decreto legislativo n. 146/2007 si limita a precisare che deve essere considerata “*scorretta la pratica commerciale che, in quanto suscettibile di raggiungere bambini ed adolescenti, può, anche indirettamente, minacciare la loro sicurezza*” (articolo 21, comma 4, del Codice del consumo, testo novellato).

Ad avviso dell’Autorità, tuttavia, la nuova formulazione del testo legislativo non segna un arretramento nella tutela dei minori rispetto alle potenziali conseguenze pregiudizievoli della pubblicità ingannevole. Infatti, le fattispecie non più esplicitamente previste dalla norma continueranno a rilevare ai sensi di altre disposizioni in materia di pratiche commerciali scorrette. In particolare, la valutazione di ingannevolezza ai sensi del decreto legislativo n. 146/2007 si incentra sull’idoneità della pratica commerciale a indurre in errore il consumatore in ordine a elementi che possano influenzarne in modo apprezzabile le scelte economiche. Tuttavia, le nuove norme dispongono esplicitamente che, qualora la pratica sia diretta a un particolare gruppo di consumatori, la sua idoneità decettiva andrà apprezzata in relazione al membro medio di tale gruppo. Per conseguenza, la pubblicità diretta a un pubblico di minori e suscettibile di abusare della loro credulità e mancanza di esperienza dovrà essere considerata alla stregua di una pratica commerciale ingannevole e dunque vietata. Anche qualora i minori non siano i destinatari di elezione del messaggio pubblicitario, in ipotesi destinato a raggiungere una pluralità di consumatori, l’applicazione della nuova normativa consentirà all’Autorità di assicurare loro una tutela adeguata, in quanto, ai sensi del decreto legislativo n. 146/2007, “*le pratiche commerciali che, pur raggiun-*

*gendo gruppi più ampi di consumatori, sono idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico solo di un gruppo di consumatori chiaramente individuabile, particolarmente vulnerabili alla pratica o al prodotto cui essa si riferisce a motivo della loro infermità mentale o fisica, della loro età o ingenuità, in un modo che il professionista poteva ragionevolmente prevedere, sono valutate nell'ottica del membro medio di tale gruppo".* Sotto questo profilo, dunque, la riforma legislativa conferma l'esigenza di valorizzare la particolare vulnerabilità dei minori rispetto ai messaggi pubblicitari al fine di predisporre una tutela efficace.

Per altro verso, la norma che vietava esplicitamente la pubblicità che abusava dei naturali sentimenti degli adulti per i più giovani non era intesa, a ben vedere, a tutelare direttamente i minori, quanto ad assicurare che gli operatori pubblicitari non condizionassero indebitamente il comportamento economico dei consumatori, sfruttando in qualsiasi modo la loro disposizione d'animo nei confronti dei bambini o dei ragazzi. Queste strategie commerciali potranno, alla luce delle circostanze del caso di specie, essere qualificate come pratiche aggressive, vietate ai sensi dell'articolo 25 del Codice del consumo, nuovo testo.

Da ultimo, occorre segnalare che il decreto legislativo n. 146/2007 conferma la scelta di differenziare la sanzione minima applicabile quando la pratica commerciale minaccia la sicurezza dei minori. Il minimo edittale per le fattispecie di cui all'articolo 21 comma 4, del codice del consumo è passato da EUR 25.000 a EUR 50.000.

Nel corso del 2007, l'Autorità ha contestato la violazione dell'articolo 25 del Codice del consumo, nella formulazione antecedente alla descritta riforma, in un unico caso, relativo a una pubblicità televisiva volta a promuovere l'acquisto di suonerie, loghi e sfondi per telefoni cellulari. L'attivazione del servizio avveniva tramite l'invio di un SMS a un numero dedicato. A seguito dell'attivazione dell'abbonamento, il consumatore avrebbe ricevuto settimanalmente sul proprio apparecchio un logo e una suoneria, a titolo oneroso, mentre al primo invio sarebbe stata collegata una prestazione aggiuntiva gratuita (PI/5769 SUONERIE SCARICABILI DAL 48428).

In ottemperanza al disposto degli articoli 12 e 23 del decreto del Ministero delle comunicazioni del 2 marzo 2006, n. 145, il messaggio indicava che il servizio a sovrapprezzo era destinato ai soli maggiorenni. Questa informazione, tuttavia, era fornita in una sovrimpressione passante non agevolmente leggibile, a causa della velocità di scorrimento e delle ridotte dimensioni dei caratteri tipografici impiegati. In realtà, diversi elementi fattuali deponevano nel senso che il messaggio pubblicitario in questione fosse indirizzato a un pubblico giovanile: in primo luogo i potenziali acquirenti della tipologia dei prodotti offerti sono per lo più adolescenti; in secondo luogo, l'ambientazione complessiva della pubblicità televisiva era volta a catturare l'attenzione prevalente dei minori; infine, la stessa fascia oraria di programmazione (cosiddetta "di protezione rafforzata"), benché elemento non autonomamente decisivo, confortava la conclusione che il messaggio intendesse raggiungere i telespettatori più giovani.

L'Autorità ha concluso che il messaggio fosse suscettibile di abusare della credulità dei minori, inducendoli in errore in relazione alle effettive caratteristiche del servizio effettivamente proposto dall'impresa, in quanto la pubblicità attribuiva un rilievo del tutto sproporzionato all'omaggio collegato ai primi due invii rispetto al vincolo contrattuale derivante dalla sottoscrizione dell'abbonamento mediante SMS. Inoltre, le indicazioni relative al prezzo da corrispondere per la fruizione del servizio apparivano imprecise e fortemente lacunose. Pertanto, l'Autorità ha comminato all'operatore pubblicitario una sanzione di EUR 46.500.

### ***La pubblicità non trasparente***

Le fattispecie pubblicitarie che dissimulano il proprio scopo promozionale sotto l'apparenza di una comunicazione disinteressata e neutrale proveniente da un soggetto non collegato all'operatore commerciale rappresentano ipotesi molto insidiose di pubblicità ingannevole. I messaggi pubblicitari occulti, infatti, tendono ad aggirare le normali barriere che i consumatori attivano nei confronti della comunicazione di impresa, potendo per tale ragione influenzare indebitamente le scelte economiche.

Il Codice del consumo, già prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 146/2007 in materia di pratiche commerciali scorrette, disponeva che la pubblicità dovesse essere palese e chiaramente distinta dalle altre forme di comunicazione al pubblico, mediante l'impiego di mezzi grafici di evidente percezione. Il decreto legislativo n. 146/2007 disciplina la pubblicità non trasparente nel contesto delle omissioni ingannevoli, prevedendo che *“una pratica commerciale è altresì considerata un'omissione ingannevole quando un professionista ... non indica l'intento commerciale della pratica stessa qualora questi non risultino già evidente dal contesto nonché quando, nell'uno o nell'altro caso, ciò induce o è idoneo a indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso”*.

Pertanto, nel nuovo contesto normativo la pubblicità occulta dovrà essere considerata alla stregua di una pratica commerciale scorretta qualora essa si riveli, alla luce delle circostanze del caso di specie, suscettibile di pregiudicare il comportamento economico dei destinatari del messaggio promozionale. Sotto tale aspetto, la disciplina del decreto n. 146/2007 non introduce quindi alcuna significativa innovazione rispetto alla prassi seguita finora dall'Autorità nell'apprezzamento dell'idoneità decettiva della pubblicità occulta. Lo stesso riferimento al contesto – che può rendere evidente lo scopo promozionale perseguito dal messaggio anche in assenza di un'esplicita indicazione in tal senso – depone senz'altro nel senso della rilevanza degli indici cosiddetti estrinseci, che l'Autorità ha costantemente ritenuto rilevanti ai fini del giudizio di riconoscibilità.

D'altro canto, lo stesso decreto n. 146/2007 elenca tra le pratiche che devono in ogni caso essere ritenute ingannevoli l'impiego di *“contenuti redazionali nei mezzi di comunicazione per promuovere un prodotto, qualora i costi di tale promozione siano stati sostenuti dal professionista senza che ciò*

*emerge dai contenuti o da immagini o suoni chiaramente individuabili per il consumatore*”: la norma in questione comporta quindi l’illegittimità della pubblicità redazionale non riconoscibile, senza che sia neppure necessaria una indagine in concreto sulla loro potenziale idoneità ingannatoria.

Tanto premesso, la valutazione relativa a ipotesi di pubblicità occulta, qualora sia contestata l’esistenza di un rapporto di committenza tra il proprietario del mezzo di diffusione il presunto operatore pubblicitario, richiede una particolare cautela da parte dell’Autorità, per assicurare il contemperamento dell’interesse della collettività dei consumatori a un’informazione corretta e trasparente con la libertà costituzionalmente tutelata di manifestazione del pensiero (PI/5861 ARTICOLO DACIA LOGAN MCV SU LEGGO).

In questi casi, l’individuazione della natura pubblicitaria della comunicazione si basa non sulla mera idoneità di un messaggio a generare un oggettivo effetto promozionale, che potrebbe indirettamente verificarsi a favore dei prodotti citati in un servizio informativo, ma piuttosto sulla sussistenza di uno scopo promozionale di per sé incompatibile con finalità informative o di intrattenimento: un accertamento che, in assenza di prove dirette, può essere operato per presunzioni sostenute da elementi gravi, precisi e concordanti (PI/6226B PUBBLICITÀ OCCULTA QUATTORRUOTE VENDO & COMPRO AUDI).

Quando sia stata accertata la finalità promozionale perseguita dal messaggio, l’Autorità ne considera la riconoscibilità da parte dei destinatari. Questo percorso valutativo strutturato in due fasi, risultante da un consolidato orientamento dell’Autorità e avallato dalla giurisprudenza amministrativa, è stato ampiamente confermato dalla prassi applicativa nel corso del 2007.

In relazione all’accertamento dello scopo promozionale, l’Autorità ha dunque valorizzato i cosiddetti indici intrinseci, fondando il proprio accertamento in misura preponderante sull’analisi del contenuto grafico e testuale del messaggio, con particolare attenzione alla descrizione del prodotto. A tale proposito, l’Autorità attribuisce particolare rilievo all’adozione di uno stile enfatico o di codici tipici della comunicazione di impresa, nonché alla centralità dell’offerta nella generale economia del messaggio, che nelle manifestazioni estreme si traduce nell’omissione di qualsivoglia comparazione con le alternative disponibili sul mercato.

Per questa via, è stato possibile presumere la finalità promozionale di articoli giornalistici diretti a esaltare le caratteristiche e le prestazioni di alcune autovetture, decantandone i primati e le qualità con espressioni acriticamente elogiative e suggestive (PI/5864 ARTICOLO FIAT BRAVO SU LEGGO). Anche la rappresentazione del prodotto, di suoi particolari o dei segni distintivi dell’impresa, inserita in maniera artificiosa e innaturale nel contesto dell’articolo, può essere ritenuta un affidabile indice presuntivo della natura promozionale del testo, specie quando essa appaia meramente funzionale al rafforzamento dei vantati prestazionali associati al prodotto e non si giustifichi sulla base di esigenze narrative o stilistiche (PI/5861 ARTICOLO DACIA LOGAN MCV SU LEGGO).

La considerazione del contesto entro il quale si colloca la diffusione del messaggio è decisiva quante volte la citazione o la descrizione, anche insistita, di un prodotto o di un marchio, possa ritenersi funzionale alla linea editoriale del

mezzo di comunicazione. Ad esempio, le riviste di settore sono strutturalmente caratterizzate anche da articoli e rubriche giornalistiche relativi alle imprese e ai prodotti da esse offerti (in quanto rivolti a un *target* specialistico interessato alle novità del settore e a contattare i diversi operatori), in cui non può presumersi il carattere pubblicitario per la presenza di tali contenuti o per il solo fatto che la fonte dell'informazione possa risultare di carattere aziendale. In queste ipotesi, in presenza di un potenziale interesse autonomo del proprietario del mezzo alla diffusione di una comunicazione d'impresa, l'accurata valutazione degli indici intrinseci sopra descritti è essenziale al fine di escludere che l'articolo in questione possa costituire una fattispecie di giornalismo di servizio (PI/6226 PUBBLICITÀ OCCULTA QUATTORUOTE VENDO & COMPRO PORSCHE).

In un caso relativo a un servizio apparso nell'ambito di una rubrica dedicata ai motori, l'Autorità ha sottolineato come più di metà della pagina fosse occupata da descrizioni superlative delle prestazioni e degli allestimenti di un'autovettura, riportandone al centro pagina anche un'immagine della plancia, con toni che sembravano estratti da un catalogo pubblicitario. Pertanto, l'Autorità ha concluso nel senso della natura pubblicitaria del messaggio in questione, rilevando tra l'altro l'assenza di ogni confronto con altri prodotti all'interno della medesima categoria merceologica o di cenni e osservazioni di carattere oggettivo e critico (PI/5860 ARTICOLO MITSUBISHI PAJERO SU LEGGO).

Per contro, la natura pubblicitaria di un articolo apparso su una rivista specializzata in autoveicoli è stata esclusa in quanto il testo non presentava espressioni ingiustificatamente elogiative, ma appariva finalizzato a presentare le caratteristiche della garanzia offerta dal produttore evidenziandone in modo bilanciato vantaggi e svantaggi, con toni difficilmente compatibili con uno scritto commissionato dalla casa automobilistica interessata (PI/6226D PUBBLICITÀ OCCULTA QUATTORUOTE VENDO & COMPRO CHRYSLER).

In altri casi, la natura promozionale della comunicazione apparsa su una rivista di settore è stata desunta dalla coincidenza tra il contenuto dell'articolo e il testo dei messaggi, la cui natura pubblicitaria era incontestata, che lo precedevano e lo seguivano. Inoltre, la prima parte dell'articolo giornalistico in questione era posizionata su una pagina cartonata, pacificamente commissionata dall'impresa. In questo contesto, anche il rilievo grafico attribuito al numero telefonico e al sito Internet dell'impresa, entrambi in caratteri di stampa di forte evidenza, deponeva nel senso della finalità di promuovere il servizio di assistenza post-vendita offerto dall'impresa (PI/6226 PUBBLICITÀ OCCULTA QUATTORUOTE VENDO & COMPRO PORSCHE).

Infine, la comprovata esistenza di un rapporto di committenza tra il presunto operatore pubblicitario e il proprietario del mezzo di diffusione in relazione a messaggi promozionali riguardanti lo stesso prodotto e pubblicati sul medesimo numero della rivista rappresenta un indice di sicuro valore al fine di valutare la probabilità che un testo apparentemente informativo celi, in realtà, uno scopo promozionale (PI/6226 PUBBLICITÀ OCCULTA QUATTORUOTE VENDO & COMPRO PORSCHE; PI/6226E PUBBLICITÀ OCCULTA QUATTORUOTE VENDO & COMPRO RENAULT).

Con riguardo alla riconoscibilità della natura promozionale del messag-

gio, la valutazione compiuta dall'Autorità è ancorata a indici formali ed estrinseci, ossia agli accorgimenti che l'impresa adotta al fine di rendere evidente al destinatario lo scopo promozionale del messaggio, considerando che l'assenza di un'indicazione esplicita non è idonea, di per sé, a escludere la riconoscibilità della pubblicità da parte del lettore. Nella prassi applicativa, la circostanza che i messaggi pubblicitari oggetto della richiesta di intervento fossero presentati in una veste grafica del tutto simile per stile, tipologia e dimensione dei caratteri a quelle di una comunicazione giornalistica è stata ritenuta decisiva per escluderne la riconoscibilità, risultando inidonee a tale scopo – considerate autonomamente - la mancata indicazione dell'autore e del numero di pagina, nonché l'assenza del redazionale dall'indice della rivista (PI/5710 - PUBBLICITÀ OCCULTA ENEL SU LINUS). Nel caso di specie, l'Autorità ha comminato sanzioni pecuniarie pari a EUR 8.600 per l'editore del periodico e EUR 18.600 per l'operatore pubblicitario.

Per converso, la presenza della firma del giornalista, sia pure congiuntamente alla struttura e alla generale impostazione grafica della comunicazione, è stata ritenuta suscettibile di contribuire all'induzione in errore dei lettori circa la reale natura pubblicitaria del messaggio segnalato (PI/5864 ARTICOLO FIAT BRAVO SU LEGGO). La sanzione irrogata al proprietario del mezzo di diffusione è stata pari a EUR 6.100, mentre all'operatore pubblicitario è stata imposta una sanzione di EUR 21.100.

A fronte dell'accertamento della natura promozionale del messaggio, la presenza di accorgimenti estrinseci volti a dissimularne la natura induce peraltro l'Autorità a pronunciarsi nel senso della non riconoscibilità. Così, l'impostazione del messaggio con titolo e occhio, la numerazione delle pagine, la citazione del messaggio nell'indice del periodico sono state considerate dall'Autorità idonee a confondere i destinatari in ordine alla reale finalità della comunicazione (PI/6226 PUBBLICITÀ OCCULTA QUATTORRUOTE VENDO & COMPRO PORSCHE). Nel caso di specie, all'operatore pubblicitario è stata irrogata una sanzione di EUR 19.100, mentre al proprietario del mezzo di diffusione è stata imposta una sanzione di EUR 14.100.

Analogamente, per quanto concerne messaggi pubblicitari diffusi attraverso l'emittenza televisiva con l'apparenza di contributi giornalistici, l'assenza di esplicite diciture che ne indichino la finalità promozionale non comporta di per sé una violazione della normativa in materia di pubblicità non trasparente, se non quando una considerazione complessiva del messaggio induca a ritenere che la sua reale natura non sia evidente per i destinatari. In tal senso, l'Autorità ha considerato rilevanti al fine di escludere la riconoscibilità della pubblicità il suo inserimento all'interno di un telegiornale, destinato a svolgere una funzione informativa incompatibile con la natura promozionale della comunicazione d'impresa, la visualizzazione del logo del TG mentre scorrevano sullo schermo le immagini del servizio in questione, nonché l'annuncio del servizio da parte del giornalista conduttore, in forme non dissimili da quelle impiegate per introdurre gli altri contenuti del programma (PI/5814 LUCCHI GIOCATTOLI SU TG ARENA). Al proprietario del mezzo di diffusione è stata irrogata una sanzione di EUR 3.700, mentre la sanzione imposta all'operatore pubblicitario è stata di EUR 4.100.

### *La pubblicità comparativa*

L'Autorità considera con particolare favore il ricorso da parte delle imprese alla pubblicità comparativa. La comparazione pubblicitaria, qualora sia effettuata correttamente, consente ai consumatori di paragonare più agevolmente le alternative disponibili sul mercato, contribuendo a orientarne le scelte economiche in senso efficiente. Perché questi effetti benefici si producano, è necessario naturalmente che la pubblicità comparativa sia veritiera e non induca in errore il consumatore in relazione a elementi che possano influenzarne il comportamento sul mercato (PI/5626 ITALSOFT: SOLO I MIGLIORI NON TEMONO PARAGONI).

Il Codice del consumo individua quale prima condizione di liceità della comparazione pubblicitaria la circostanza che essa non sia ingannevole. Al contempo, il Codice detta ulteriori requisiti di legittimità della pubblicità comparativa, miranti a tutelare in via diretta e immediata gli interessi degli operatori concorrenti rispetto ai quali si opera il confronto<sup>2</sup>. Perché il messaggio pubblicitario comparativo possa essere diffuso, tutte queste condizioni devono essere soddisfatte cumulativamente.

La normativa in materia di pratiche commerciali scorrette non innova, dal punto di vista sostanziale, la disciplina della pubblicità comparativa, ma ne opera una sistematizzazione. A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 146/2007, continua a ricadere nell'ambito di applicazione del Codice la pubblicità comparativa ingannevole, riconducibile alla più ampia categoria delle pratiche ingannevoli e – nell'ambito di essa – la pubblicità comparativa suscettibile di ingenerare confusione con i prodotti, i marchi, la denominazione sociale e gli altri segni distintivi di un concorrente.

Le ulteriori condizioni di liceità della pubblicità comparativa si rinven-  
gono invece nel decreto legislativo n. 145/2007, volto a tutelare interessi di natura imprenditoriale ed estraneo all'impianto codicistico. I requisiti di legittimità della comparazione pubblicitaria saranno dunque invocabili dalle imprese danneggiate ai sensi di questa normativa, anche qualora la pubblicità in questione incida sulla sfera giuridica dei consumatori finali e sia dunque valutabile anche ai sensi del Codice del consumo. Per contro, il divieto della pubblicità comparativa ingannevole e confusoria di cui al decreto legislativo n. 145/2007 completa le corrispondenti previsioni del codice, tutelando i sog-

<sup>2</sup> Ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 2 agosto, n. 145, la cui formulazione testuale coincide sul punto con quella del previgente articolo 22, comma 1, del Codice del consumo, la pubblicità comparativa non ingannevole è lecita se sono soddisfatte le seguenti ulteriori condizioni: *“confronta beni o servizi che soddisfano gli stessi bisogni o si propongono gli stessi obiettivi; confronta oggettivamente una o più caratteristiche essenziali, pertinenti, verificabili e rappresentative, compreso eventualmente il prezzo, di tali beni e servizi; non ingenera confusione sul mercato tra i professionisti o tra l'operatore pubblicitario ed un concorrente o tra i marchi, le denominazioni commerciali, altri segni distintivi, i beni o i servizi dell'operatore pubblicitario e quelli di un concorrente; non causa discredito o denigrazione di marchi, denominazioni commerciali, altri segni distintivi, beni, servizi, attività o posizione di un concorrente; per i prodotti recanti denominazione di origine, si riferisce in ogni caso a prodotti aventi la stessa denominazione; non trae indebitamente vantaggio dalla notorietà connessa al marchio, alla denominazione commerciale ovvero ad altro segno distintivo di un concorrente o alle denominazioni di origine di prodotti concorrenti; non presenta un bene o un servizio come imitazione o contraffazione di beni o servizi protetti da un marchio o da una denominazione commerciale depositati”*.

getti imprenditoriali che siano potenzialmente lesi nelle loro situazioni giuridiche da tali comunicazioni ingannevoli.

Nel corso del 2007, l'Autorità è intervenuta in diverse occasioni su fattispecie pubblicitarie di natura comparativa, sollecitata da operatori concorrenti che si ritenevano ingiustamente danneggiati dalle modalità del confronto di cui erano oggetto.

Con riferimento alla nozione di pubblicità comparativa, l'Autorità ha ribadito il proprio consolidato orientamento, secondo il quale in essa rientra la sola pubblicità comparativa cosiddetta "diretta", vale a dire quella che realizza il confronto con uno o più concorrenti determinati. La comparazione pubblicitaria diretta può essere esplicita, in presenza della specifica menzione della denominazione dell'impresa concorrente o del marchio dei prodotti o servizi da essa offerti, oppure implicita, qualora l'identità del concorrente possa evincersi alla luce del contesto in cui si situa l'iniziativa promozionale (PI/6006 HTI HI TECH INTERNATIONAL).

La comparazione pubblicitaria è lecita quando il confronto è instaurato tra beni o servizi che soddisfano i medesimi bisogni. Tale condizione non può considerarsi adempiuta qualora il messaggio pubblicitario compari un integratore alimentare con un vero e proprio farmaco, in quanto tali classi merceologiche hanno funzioni e modalità di impiego non assimilabili (PI/6008 NITROXX). La sanzione pecuniaria irrogata è stata di importo pari a EUR 38.100.

L'Autorità ha ritenuto che la condizione che subordina la liceità della comparazione pubblicitaria all'oggettività del confronto fosse stata disattesa in un caso relativo alla promozione di alcuni programmi elettronici a pacchetto per uso aziendale, nel quale un software in grado di soddisfare molteplici esigenze nel campo della progettazione edilizia veniva paragonato a una serie di programmi distinti, ciascuno dotato di particolari funzionalità. In particolare, l'Autorità ha rilevato che alcune delle caratteristiche tecniche messe a confronto nella pubblicità non erano verificabili, in quanto alcuni dei prodotti dei concorrenti non erano stati ancora immessi sul mercato (PI/5626 ITALSOFT: SOLO I MIGLIORI NON TEMONO PARAGONI). All'operatore pubblicitario è stata irrogata una sanzione di EUR 15.100. Allo stesso modo, si è ritenuto che un confronto operato in maniera generica e apodittica, volto a presentare gli addolcitori di acqua commercializzati dall'operatore pubblicitario come più innovativi rispetto ai prodotti concorrenti, non risultasse conforme al disposto normativo, in quanto non vertente su caratteristiche essenziali, pertinenti, verificabili e rappresentative (PI/6189 CULLIGAN ITALIANA ADDOLCITORE ACQUE). L'Autorità ha comminato all'impresa una sanzione di EUR 3.600.

La denigrazione del concorrente è stata ritenuta sussistente quando nel contesto del messaggio si formulino apprezzamenti negativi non giustificati dallo scopo di porre in evidenza i vantaggi connessi all'impiego dei propri prodotti. Pertanto, l'effetto di discredito del concorrente normalmente associato a un circostanziato vanto di superiorità dei propri prodotti o servizi non comporta di per sé l'inottemperanza della relativa condizione di liceità della comparazione pubblicitaria: solo quando le modalità comunicazionali prescelte eccedano manifestamente lo scopo legittimo di promuovere efficace-

mente la propria offerta commerciale la pubblicità dovrà essere ritenuta illecita per denigrazione. Così, è stata ritenuta volutamente denigratoria la pubblicità di un produttore di natanti che sfruttava un isolato episodio di avaria occorso alle imbarcazioni di un concorrente (ironicamente descritto come “naufragio”) per metterne in dubbio l’affidabilità (PI/6006 HTI HI TECH INTERNATIONAL). L’Autorità ha comminato una sanzione di EUR 13.600. Analogamente, è stato ritenuto denigratorio un messaggio pubblicitario volto a promuovere servizi turistici, che dava a intendere che il principale concorrente applicasse tariffe esorbitanti, sempre e comunque ingiustificatamente inaccessibili, risolvendosi in un gratuito e sproporzionato giudizio di disvalore (PI/5820 ESCURSIONI DI GENTES INTERNATIONAL). All’operatore pubblicitario è stata irrogata una sanzione di EUR 14.600. Infine, è stata ritenuta denigratoria una comunicazione di impresa volta a promuovere servizi di fornitura e manutenzione degli impianti anti-incendio, che qualificava i prodotti di un concorrente soggetti all’obbligo di recupero e riciclo degli idrofluorocarburi come “rifiuti pericolosi” (PI/5855 GIELLE: NAF S-III? NO GRAZIE).

### *L’inottemperanza ai provvedimenti dell’Autorità*

Nel corso del 2007, l’Autorità è stata più volte sollecitata a intervenire rispetto a ipotesi di presunta inottemperanza ai propri provvedimenti da parte degli operatori pubblicitari cui erano indirizzati. La maggioranza delle segnalazioni hanno riguardato fattispecie di mancata ottemperanza a ordini inibitori, mediante i quali l’Autorità vietava l’ulteriore diffusione di messaggi ritenuti ingannevoli. In questo contesto, l’Autorità ha avuto modo di confermare il proprio orientamento, già confortato dalla giurisprudenza, secondo cui la violazione dell’ordine inibitorio non richiede necessariamente la semplice riedizione della comunicazione promozionale della quale sia stata accertata la decettività; al contrario, il precetto deve ritenersi disatteso anche quando il messaggio pubblicitario, pur presentando dei caratteri di formale novità rispetto a quello oggetto della precedente pronuncia censoria, ne replichi senza sostanziali differenze gli elementi posti alla base della valutazione di ingannevolezza.

In applicazione di questo principio, l’Autorità ha contestato a un operatore commerciale l’inottemperanza a un provvedimento adottato nel maggio 2002 con il quale si inibiva l’ulteriore diffusione di un messaggio volto a promuovere l’inserzione a titolo oneroso in un sommario delle esposizioni fieristiche, lasciando però intendere che la replica alla proposta commerciale effettuata a mezzo del servizio postale non comportasse alcuna spesa. Nel corso del 2007, l’Autorità ha ricevuto numerose richieste di intervento, che segnalavano la diffusione a opera della stessa impresa di nuovi volantini volti a promuovere la medesima iniziativa commerciale, con caratteristiche sostanzialmente coincidenti a quelle già oggetto dei rilievi dell’Autorità. L’analisi del nuovo materiale pubblicitario ha rivelato che effettivamente esso riproduceva con modifiche meramente editoriali il congegno ingannatorio già censurato, risultando suscettibile di indurre in errore i destinatari in relazione al carattere oneroso della proposta e alle condizioni economiche applicabili nell’ipotesi in cui il modulo d’ordine venisse sottoscritto.

Per quanto attiene alla quantificazione della sanzione, l'Autorità ha dato rilievo alla circostanza che l'operatore pubblicitario in questione fosse stato già destinatario di un provvedimento che accertava l'inottemperanza a una precedente delibera. Tale circostanza giustifica un aggravio della sanzione applicabile, che nel caso di specie è stata di importo pari al massimo edittale di EUR 50.000 (IP/18 PUBBLICAZIONE FAIR GUIDE)<sup>3</sup>.

In relazione a una fattispecie molto simile, l'Autorità ha irrogato una sanzione di EUR 25.100 a un'impresa che si era resa inottemperante a una misura cautelare, assunta dall'Autorità nei confronti di un messaggio pubblicitario volto a promuovere l'iscrizione in un "Registro italiano in Internet per le imprese", inducendo i destinatari a ritenere, contrariamente al vero, che la relativa iscrizione non comportasse oneri economici (IP/12 REGISTRO ITALIANO IN INTERNET DAD).

Nel settore agroalimentare, l'Autorità ha contestato a un operatore pubblicitario l'inottemperanza al provvedimento con il quale era stata accertata l'ingannevolezza di alcune confezioni di salmone affumicato che riportavano indicazioni tali da lasciar intendere ai potenziali acquirenti, contrariamente al vero, che il processo di lavorazione dei salmoni commercializzati dall'impresa risultasse da una risalente tradizione familiare. L'operatore non aveva provveduto a modificare le confezioni del prodotto nel termine assegnato dal provvedimento dell'Autorità, ma si era limitato ad apporre un'etichettatura aggiuntiva bianca sulle indicazioni che avevano motivato il giudizio di ingannevolezza. A fronte del rinvenimento sul mercato di alcune confezioni del tutto identiche a quelle censurate, l'Autorità ha ritenuto che le iniziative intraprese dall'operatore pubblicitario per conformarsi alla delibera non potessero essere considerate idonee a evitare l'ulteriore diffusione del messaggio colpito dall'inibitoria. In particolare, l'Autorità ha osservato che l'impresa avrebbe dovuto intervenire entro il termine assegnato, sostituendo tutte le confezioni del prodotto ancora nella sua disponibilità, vale a dire quelle che non erano state consegnate ai distributori. La preferenza accordata a un rimedio transitorio e inefficace, quale l'apposizione di una mera etichettatura aggiuntiva, non consentiva di qualificare come disguido scusabile l'ulteriore circolazione delle confezioni censurate. All'operatore è stata irrogata una sanzione di EUR 23.500 (IP/19 SALMONE KV NORDIC DI EUROFOOD).

Da ultimo, si segnala il provvedimento con il quale l'Autorità ha contestato a un'impresa l'inottemperanza all'ordine di fornire copia del messaggio pubblicitario oggetto di un accertamento, formulata ai sensi dell'articolo 26 del Codice del consumo. Tale articolo, nella sua formulazione antecedente alla riforma di cui al decreto legislativo n. 146/2007, disponeva che *"l'Autorità può inoltre richiedere all'operatore pubblicitario, ovvero al proprietario del mezzo che ha diffuso il messaggio pubblicitario, di esibire copia del messaggio pubblicitario ritenuto ingannevole o illecito, anche avvalendosi, nei casi di inottemperanza, dei poteri previsti dall'articolo 14, commi 2, 3 e 4, della"*

<sup>3</sup> A tale proposito, si rileva che il massimo edittale della sanzione applicabile nelle ipotesi di inottemperanza ai provvedimenti dell'Autorità è ora di EUR 150.000, in forza del disposto del decreto legislativo n. 146/2007.

*legge 10 ottobre 1990, n. 287... In caso di inottemperanza alle richieste di fornire le informazioni o la documentazione... l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 20.000 euro”.*

Nel caso di specie, la richiesta di fornire il messaggio pubblicitario oggetto della richiesta di intervento, già formulata per iscritto, era stata reiterata nel corso dell'accertamento ispettivo svolto presso i locali dell'impresa e di nuovo con successiva comunicazione. Tuttavia, l'operatore pubblicitario ha omesso di dare riscontro alle comunicazioni ricevute e non si è attivato per provvedere alla ricerca del filmato se non diversi mesi dopo aver ricevuto la richiesta dell'Autorità. Pertanto, all'operatore è stata imposta una sanzione di EUR 2.000 (IP/16 SUPER QUIZ GOLD TEL).

## I principali settori di intervento

### TELECOMUNICAZIONI

Nel corso del 2007, il settore delle telecomunicazioni ha visto confermato il proprio assoluto rilievo nell'ambito dell'attività svolta dall'Autorità ai sensi del Codice del consumo. In particolare, numerosi interventi dell'Autorità hanno riguardato messaggi pubblicitari volti a promuovere servizi di telecomunicazione integrati e offerte promozionali nei mercati della telefonia fissa e mobile.

I mercati in questione sono caratterizzati da un vivace confronto concorrenziale tra gli operatori, che si estrinseca principalmente attraverso due direttrici: da un lato, si registra un tasso assai elevato di innovazione, che conduce alla continua emersione di nuovi prodotti e servizi destinati ai consumatori e alla rapida obsolescenza delle precedenti proposte commerciali; dall'altro, gli operatori del settore impiegano piani tariffari relativamente articolati, che prevedono significative discriminazioni di prezzo, al fine di offrire a ciascun gruppo di potenziali acquirenti le griglie tariffarie più adatte al rispettivo modello di consumo.

Le caratteristiche dei mercati interessati incentivano dunque il ricorso allo strumento pubblicitario da parte delle imprese, che si avvalgono di una pluralità di mezzi di comunicazione: la rete Internet, la stampa quotidiana e periodica, l'emittenza televisiva e la pubblicità affissionale risultano tutte impiegate abitualmente al fine di promuovere servizi di telecomunicazione.

Tuttavia, la relativa complessità delle caratteristiche dei nuovi prodotti offerti sul mercato e delle rispettive condizioni di fruizione mal si presta a essere illustrata con accuratezza nel contesto di messaggi pubblicitari tenuti di norma a rispettare dei precisi vincoli di spazio e di tempo. Anche la particolare articolazione dei piani tariffari, talvolta portata all'estremo, può essere riflessa solo con difficoltà negli stilemi tipici della comunicazione d'impresa, basata su semplici frasi a effetto e su vantii prestazionali che facciano immediatamente presa sul potenziale acquirente.

Non sorprende, dunque, che la grande maggioranza degli interventi dell'Autorità nel settore delle telecomunicazioni sia intesa appunto a garantire la chiarezza e la completezza dei messaggi promozionali in ordine alle caratteristiche del servizio offerto e al prezzo che il consumatore deve effettivamente corrispondere per il suo impiego.

Nel valutare l'eventuale ingannevolezza dei messaggi pubblicitari oggetto di richiesta di intervento, l'Autorità ha confermato il proprio orientamento ormai consolidato, secondo il quale la completezza e la comprensibilità delle informazioni fornite al consumatore si configurano come l'onere minimo che l'operatore pubblicitario deve assolvere al fine di consentire la corretta percezione dell'effettiva convenienza della proposta (PI/5596 TIM AZZERA I COSTI DI RICARICA).

Per quanto riguarda le eventuali carenze informative relative alle caratteristiche del servizio e alle condizioni di fruizione dell'offerta, l'Autorità ha ribadito che non ogni omissione è destinata ad acquisire rilevanza ai fini del giudizio di ingannevolezza del messaggio segnalato: occorre invece valutare di volta in volta se la lamentata omissione informativa sia tale da limitare significativamente la portata delle affermazioni in esso riportate, inducendo in errore i destinatari in ordine alla effettiva portata e/o convenienza dell'offerta (PI/5577 ALICE TUTTO INCLUSO).

Alle vere e proprie omissioni vanno peraltro equiparate le fattispecie nelle quali le informazioni rilevanti vengono fornite in modo oscuro, ambiguo, contraddittorio o altrimenti non agevolmente intelligibile da parte dei destinatari: nel settore delle telecomunicazioni ciò può accadere in particolare a causa dell'impiego di caratteri di stampa di dimensioni estremamente ridotte, nel caso di messaggi promozionali diffusi attraverso quotidiani e periodici, o per l'utilizzo di sovrimpressioni passanti molto rapide nel corso di pubblicità televisive.

Così, in relazione alle caratteristiche dei servizi offerti, l'Autorità si è pronunciata nel senso dell'ingannevolezza di una campagna pubblicitaria avente a oggetto un innovativo servizio di telefonia che avrebbe consentito, secondo quanto sostenuto dall'impresa, di impiegare un unico apparecchio portatile per il servizio di telefonia fissa e mobile. In realtà, mentre il messaggio lasciava intendere che il servizio fosse assolutamente fungibile rispetto alla tradizionale telefonia fissa, dalle risultanze istruttorie emergeva l'esistenza di limitazioni d'uso e di profili tariffari differenziati, in relazione all'area di utilizzo dell'apparecchio, essendo in realtà necessario sostenere oneri economici aggiuntivi per la ricezione di chiamate sul numero fisso quando l'apparecchio si trovasse all'esterno dell'area domestica di riferimento del numero geografico. Inoltre, contrariamente a quanto suggerito dal messaggio, il servizio non era già disponibile ma solo suscettibile di prenotazione. Benché tale circostanza fosse resa nota ai consumatori al più tardi in occasione del primo contatto con l'operatore pubblicitario, l'Autorità, in conformità all'orientamento già confermato dalla giurisprudenza amministrativa, ha ritenuto ininfluenza l'eventuale assenza di un danno economico per i consumatori, risultando sufficiente ai fini della violazione delle norme la mera lesione

della libertà di autodeterminazione del consumatore, consistente nella possibilità di compiere le proprie scelte economiche al riparo di qualsivoglia ingiusta interferenza. L'Autorità ha pertanto imposto all'operatore pubblicitario una sanzione di EUR 54.100 (PI/5598 VODAFONE SERVIZIO NUMERO FISSO).

L'Autorità ha censurato più volte l'illegittima strategia commerciale consistente nell'attrarre l'attenzione dei consumatori con delle offerte accattivanti, destinate in realtà a essere decisamente ridimensionate alla luce di informazioni aggiuntive che vengono omesse del tutto nel messaggio pubblicitario o altrimenti presentate con evidenza inadeguata. Ad esempio, l'Autorità è intervenuta nei confronti di alcuni messaggi pubblicitari televisivi volti a promuovere l'acquisto abbinato di due schede ricaricabili di un medesimo gestore, cui era associata la gratuità del reciproco traffico telefonico *“per sempre”*. In realtà, le chiamate non erano gratuite, in quanto l'offerta prevedeva uno scatto alla risposta pari EUR 15 centesimi; inoltre, l'asserita gratuità era comunque limitata a cinquanta minuti di conversazione giornaliera (dopo i quali si applicava uno specifico piano tariffario oneroso) e subordinata all'acquisto di un numero minimo di ricariche telefoniche nell'arco di un anno dall'attivazione. All'operatore pubblicitario è stata comminata una sanzione di EUR 23.100 (PI/5822 SAN VALENTINO - RICARICA POWER DI H3G). Analogamente, è stato ritenuto ingannevole un messaggio pubblicitario che, promuovendo un servizio telefonico integrato a tariffa mensile fissa con l'indicazione *“senza limiti”*, sottaceva l'esistenza di una limitazione delle chiamate effettuabili ai soli numeri di telefono del medesimo gestore, potendo in tal modo indurre in errore i consumatori in relazione a una caratteristica essenziale dell'offerta (PI/5577 ALICE TUTTO INCLUSO).

Con riguardo al prezzo del servizio, è stato ritenuto ingannevole un messaggio affissionale volto a promuovere servizi di telecomunicazione integrati con l'indicazione *“tutto incluso. TV, internet e telefono e nessun limite. A partire da un euro al giorno”*, in quanto tale vanto principale risultava immediatamente contraddetto dal richiamo nella sezione inferiore del tabellare che di fatto escludeva il servizio televisivo dal perimetro dell'offerta fruibile al prezzo indicato. In tale contesto, l'Autorità ha attribuito particolare rilievo anche al mezzo di comunicazione prescelto dall'operatore pubblicitario per la diffusione del messaggio: per sua stessa natura, infatti, l'affissionale, in quanto destinato a un pubblico di passaggio che non può prestarvi una completa attenzione, non consente un'agevole percezione delle avvertenze riportate in calce. Del pari rilevanti ai fini del giudizio di ingannevolezza sono state ritenute le omissioni informative relative alla necessità di corrispondere un contributo di attivazione particolarmente elevato per poter aderire all'offerta, nonché alla circostanza che la sottoscrizione dell'offerta, pur inclusiva del servizio di telefonia, non esimesse tuttavia dal pagamento del canone Telecom. L'Autorità ha irrogato all'operatore pubblicitario una sanzione di EUR 62.100 (PI/5577 ALICE TUTTO INCLUSO).

Infine, l'Autorità ha concluso nel senso dell'ingannevolezza di un messaggio pubblicitario televisivo volto a reclamizzare un servizio telefonico di rete fissa residenziale che *“costa zero verso i fissi e zero verso i telefonini”*. In

realtà, era in ogni caso previsto un costo per lo scatto alla risposta, che per le chiamate dirette verso numeri di telefonia mobile era di importo quasi doppio di quello che sarebbe stato altrimenti applicabile. Inoltre, la vantata, ma inesistente, gratuità delle telefonate era limitata dalla previsione di un monte minuti massimo di traffico e, per le sole chiamate verso numerazioni di telefonia mobile, da limitazioni inerenti alle direttrici di traffico. La sanzione irrogata all'operatore pubblicitario è stata di EUR 73.100 (PI/5637 TELECONOMY ZERO-ZERO).

L'Autorità è stata chiamata a pronunciarsi anche in relazione alla possibile ingannevolezza di messaggi pubblicitari che facevano riferimento all'eliminazione del costo che il consumatore doveva sostenere per la ricarica di schede telefoniche pre-pagate anteriormente alla riforma attuata con il decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7 (cosiddetto decreto Bersani-bis), poi convertito con legge 2 aprile 2007, n. 40. In particolare, l'articolo 1 del decreto, come modificato in sede di conversione, dispone che *“al fine di favorire la concorrenza e la trasparenza delle tariffe, di garantire ai consumatori finali un adeguato livello di conoscenza sugli effettivi prezzi del servizio, nonché di facilitare il confronto tra le offerte presenti sul mercato, è vietata, da parte degli operatori di telefonia, di reti televisive e di comunicazioni elettroniche, l'applicazione di costi fissi e di contributi per la ricarica di carte pre-pagate, anche via bancomat o in forma telematica, aggiuntivi rispetto al costo del traffico telefonico o del servizio richiesto”*.

Prima dell'entrata in vigore di questa normativa, alcuni operatori avevano lanciato sul mercato servizi che vantavano l'eliminazione o la riduzione del costo connesso alla ricarica delle schede pre-pagate. In questo contesto, l'Autorità ha ritenuto ingannevole una pubblicità televisiva che prometteva *“l'unica tariffa che azzerava i costi di ricarica”*, rilevando come in realtà le relative somme dovessero essere comunque corrisposte dal consumatore, cui sarebbero state in seguito integralmente rimborsate, fino a un massimo di tre volte al mese, sotto forma di traffico telefonico gratuito: la fruibilità di tale credito, tuttavia, risultava pesantemente limitata quanto alle direttrici di traffico e al periodo di validità. Tali informazioni aggiuntive, essenziali perché il potenziale acquirente potesse apprezzare consapevolmente l'effettiva portata e la convenienza della tariffa pubblicizzata, erano confinate in una sovrimpressioni, inidonea per brevità di esposizione e nitidezza dei caratteri tipografici ad assicurare la completa e trasparente informazione dei telespettatori. L'Autorità, pertanto, ha irrogato una sanzione di EUR 64.600 (PI/5596 TIM AZZERA I COSTI DI RICARICA).

Per contro, l'Autorità ha considerato che l'indicazione *“senza costi di ricarica”*, riportata in un messaggio pubblicitario volto a promuovere servizi di telefonia mobile forniti attraverso carte pre-pagate a seguito dell'entrata in vigore del decreto n. 7/2007, non fosse idonea ad attribuire all'offerta un inesistente primato o a ingenerare nei consumatori l'erronea convinzione che l'eliminazione di tali costi discendesse da una scelta spontanea dell'operatore pubblicitario in assenza di un vincolo normativo, svolgendo semmai, anche in considerazione del periodo di diffusione del messaggio (tra l'emanazione del decreto e la sua conversione), un'utile funzione informativa (PI/5912 YOU & VODAFONE).

Le misure urgenti a tutela dei consumatori adottate con il decreto n. 7/2007 sono state applicate nella valutazione da parte dell'Autorità di una ulteriore fattispecie, la cui valenza pubblicitaria è stata contestata dall'operatore commerciale. Il messaggio oggetto della richiesta di intervento, presentando un film trasmesso sul digitale terrestre con modalità di pagamento per il singolo evento, ricordava ai possessori di tessere pre-pagate la prossima scadenza di queste ultime e la necessità di utilizzare il credito residuo. Nella richiesta di intervento si eccepeva la difformità del messaggio rispetto al disposto dell'articolo 1 del decreto n. 7/2007, ai sensi del quale, con riferimento tra gli altri agli operatori di reti televisive, *"è vietata la previsione di termini temporali massimi di utilizzo del traffico o del servizio acquistato"*. L'Autorità ha concluso nel senso della natura pubblicitaria del messaggio segnalato, in quanto l'esortazione a consumare il credito residuo, congiunta alla presentazione del film in programmazione e acquistabile dai consumatori in possesso della tessera, ne evidenziava lo scopo complessivo di promozione della prestazione di un servizio. La perentoria esortazione a utilizzare la scheda prima del termine di scadenza eliminato dal decreto n. 7/2007 appariva dunque suscettibile di indurre in errore i consumatori, con pregiudizio del loro comportamento economico (PI/6152 TESSERA MEDIASET PREMIUM). L'Autorità ha pertanto comminato all'impresa una sanzione pari a EUR 29.600.

#### CURA DELLA PERSONA

Nel settore merceologico dei cosmetici e in generale dei prodotti per la cura della persona, la valutazione relativa all'idoneità ingannatoria della comunicazione pubblicitaria presenta dei profili peculiari, in ragione della particolare vulnerabilità di alcuni tra i potenziali acquirenti. L'Autorità ha costantemente valorizzato le specifiche condizioni soggettive dei destinatari delle sollecitazioni pubblicitarie, tanto nell'apprezzare se esse fossero suscettibili di pregiudicare apprezzabilmente il comportamento economico, quanto nella considerazione della relativa gravità delle eventuali violazioni.

Ad esempio, nella valutazione di un messaggio pubblicitario volto a promuovere un integratore alimentare asseritamente in grado di intervenire sul metabolismo post-prandiale, diminuendo in misura sensibile l'apporto calorico dei cibi assunti, l'Autorità ha esplicitamente sottolineato che il prodotto era destinato a consumatori presumibilmente afflitti da problemi ponderali, che versavano dunque in una situazione di particolare fragilità psicologica. Nel caso di specie, il messaggio pubblicitario lasciava intendere che attraverso l'assunzione costante del prodotto pubblicizzato fosse possibile ridurre l'assorbimento delle calorie assunte durante i pasti, quantificando addirittura l'ammontare della prospettata riduzione nella misura di oltre mille calorie. In realtà, ad avviso dell'Istituto Nazionale di Ricerca per gli Alimenti e la Nutrizione (INRAN), a nessuno dei componenti del prodotto in questione risultava possibile ascrivere la capacità di interferire efficacemente con l'assorbimento di zuccheri, grassi o amido e dunque di contrastare l'assimilazione delle calorie. Il ruolo di ciascun componente nella regolazione della perdi-

ta del peso corporeo appariva invece del tutto marginale rispetto all'esercizio fisico o all'adozione di un regime alimentare ipocalorico (PI/6088 - KALORY EMERGENCY 1000). In considerazione della gravità della violazione, l'Autorità ha comminato all'operatore pubblicitario una sanzione di EUR 47.500.

La particolare vulnerabilità dei consumatori in grave soprappeso rispetto a messaggi pubblicitari che associano all'assunzione di un prodotto prodigiosi cali ponderali in assenza di alcun esercizio fisico e senza l'adozione di un regime alimentare controllato è stata considerata rilevante dall'Autorità anche in un altro procedimento, relativo ad alcuni messaggi volti a promuovere prodotti dietetici. La comunicazione pubblicitaria in questione lasciava intendere che all'assunzione del prodotto si associasse intrinsecamente un calo ponderale repentino, considerevole e stabile nel tempo, senza la necessità di adottare alcun accorgimento alimentare. In realtà, l'INRAN ha chiarito che gli ingredienti del prodotto, alle quantità in esso contenute, erano idonei a produrre effetti di dimagrimento del tutto trascurabili, potendo al più essere impiegati come coadiuvanti nelle diete, senza alcuna capacità di determinare un dimagrimento autonomo in assenza di un regime alimentare ipocalorico equilibrato (PI/5813 AMERICAN DIET SYSTEM GIORNO E NOTTE). All'operatore pubblicitario è stata irrogata una sanzione di EUR 80.000.

Con riferimento ai prodotti cosmetici, nel corso del 2007 l'Autorità è intervenuta in relazione a messaggi pubblicitari che, presentando l'efficacia di taluni preparati in termini eccessivamente categorici e assertivi o volutamente confusori, risultavano suscettibili di indurre in errore i consumatori in relazione agli effettivi vantaggi conseguibili attraverso il loro impiego, pregiudicando perciò il comportamento economico dei destinatari. In particolare, è stato ritenuto ingannevole un messaggio pubblicitario volto a promuovere un trattamento anti-rughe che, richiamando insistentemente il termine "botulino" fin dalla denominazione del prodotto, appariva idoneo a ingenerare confusione in ordine alla sua reale natura e alla sua composizione, lasciando intendere che il cosmetico contenesse la tossina botulinica, il cui impiego è invece riservato a personale medico specializzato, e avesse proprietà assimilabili a un vero e proprio farmaco (PI/5753 COVERMARK BOTULINE). L'Autorità ha imposto all'operatore pubblicitario una sanzione di EUR 16.100.

Infine, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione di un messaggio pubblicitario che promuoveva un sistema sbiancante per la cura dei denti in quanto esso lasciava intendere, contrariamente al vero, che mediante il trattamento potesse conseguirsi la rimozione completa della macchie dentarie e denti più bianchi. In realtà, l'impiego del prodotto con le modalità e alle dosi suggerite dall'operatore pubblicitario presentava un'efficacia sbiancante modesta e i risultati concretamente ottenibili erano in larga misura dipendenti dalla situazione soggettiva di partenza e dal metodo di valutazione prescelto. La documentazione scientifica prodotta dall'operatore a sostegno dei propri vantii pubblicitari non giustificava, pertanto, l'enfaticità e la categoricità delle affermazioni contenute nel messaggio (PI/6095 AQUAFRESH GENTLE WHITE). L'Autorità ha irrogato all'impresa una sanzione di EUR 29.100.

## TRASPORTI

Nel settore del trasporto aereo, gli interventi dell'Autorità in materia di pubblicità ingannevole nel corso del 2007 hanno riguardato, in misura assolutamente preponderante, l'indicazione del prezzo effettivo del servizio e le reali condizioni di fruibilità dell'offerta. I mercati del trasporto aereo, infatti, sono caratterizzati da una intensa concorrenza di prezzo tra i vettori, amplificata dal successo commerciale delle compagnie a basso costo, e da una marcata infedeltà del consumatore al marchio. Gli operatori del settore, pertanto, ricorrono di frequente a offerte promozionali, consistenti nella proposta di un certo numero di biglietti a prezzi molto convenienti su alcune tratte.

Rispetto ai messaggi pubblicitari relativi a tali offerte, l'Autorità controlla innanzitutto che il numero dei biglietti disponibili alla tariffa reclamizzata corrisponda a quello indicato nella comunicazione di impresa e che il prezzo che il consumatore deve pagare per fruire dell'offerta sia appunto quello pubblicizzato.

Con riguardo al prezzo dei servizi di trasporto aereo, l'Autorità ha ribadito il proprio orientamento, secondo il quale l'indicazione in pubblicità della tariffa deve includere ogni onere economico gravante sul consumatore il cui ammontare sia determinabile *ex ante*, o presentare contestualmente e con adeguata evidenza grafica e/o sonora, tutte le componenti che concorrono al computo del prezzo, al fine di rendere chiara e completa l'informazione fornita ai potenziali acquirenti. In particolare, quando l'operatore pubblicitario intenda ricorrere a una scomposizione della tariffa tra un importo di base e una serie di supplementi che devono essere a esso sommati, deve in ogni caso essere garantita ai consumatori la possibilità di percepire in maniera precisa e sufficientemente immediata il prezzo finale.

Alla luce di queste considerazioni, l'Autorità ha ritenuto ingannevole un messaggio pubblicitario che prospettava la possibilità di acquistare fino a 200.000 biglietti aerei su varie tratte alla tariffa promozionale di un centesimo, mentre in realtà al prezzo indicato andavano sommate tasse aeroportuali, spese amministrative e supplemento carburante. Le relative voci di costo, cui si rinvia tramite asterisco, erano indicate con caratteri tipografici molto ridotti, in un formato scarsamente leggibile e di evidenza grafica non comparabile al vanto principale (PI/5643 MYAIR.COM – MY COSÌ ITALIANA MY COSÌ LOW COST). All'operatore pubblicitario è stata comminata una sanzione di EUR 7.100. Le medesime considerazioni hanno indotto l'Autorità a censurare un messaggio pubblicitario che promuoveva l'acquisto di biglietti aerei sulla tratta Milano-Amsterdam a un prezzo particolarmente contenuto, confinando l'indicazione di una serie considerevole di oneri aggiuntivi in una scritta di caratteri microscopici con colori di difficile percezione (PI/5741 TRANSAVIA.COM “VOLA PIÙ FACILE”). Le sanzioni imposte agli operatori pubblicitari sono state rispettivamente di EUR 26.100 e EUR 31.100.

Allo stesso modo, la dicitura “*tasse e supplementi esclusi*” riportata nel messaggio pubblicitario in caratteri ridotti è stata considerata insufficiente a escluderne l'ingannevolezza alla luce dell'incidenza delle tasse aeroportuali sul

prezzo totale del biglietto, che nel caso di specie risultava almeno del 60% superiore rispetto alla tariffa pubblicizzata (PI/5467 AIR MALTA “APRI LE BRACCIA E VOLA”). L’Autorità ha irrogato all’impresa una sanzione pari a EUR 5.600.

Considerazioni in larga misura analoghe hanno indotto l’Autorità a pronunciarsi nel senso dell’ingannevolezza di un messaggio pubblicitario volto a promuovere servizi di trasporto marittimo su determinate tratte da/per la Sardegna e la Sicilia. Anche in questo caso, il messaggio vantava enfaticamente un prezzo particolarmente contenuto, al quale però dovevano aggiungersi tasse e supplementi che finivano per quadruplicare la spesa che il consumatore doveva effettivamente sostenere per fruire del servizio. Inoltre, il messaggio non precisava con adeguata evidenza che la tariffa applicata riguardava biglietti di sola andata (PI/6167 TIRRENIA NAVIGAZIONE). L’Autorità ha imposto all’operatore pubblicitario una sanzione di EUR 28.600.

Gli interventi dell’Autorità appena descritti si riferiscono a messaggi pubblicitari diffusi anteriormente all’entrata in vigore del decreto legge n. 7/2007 il cui articolo 3 dispone che *“al fine di favorire la concorrenza e la trasparenza delle tariffe aeree, di garantire ai consumatori un adeguato livello di conoscenza sugli effettivi costi del servizio, nonché di facilitare il confronto tra le offerte presenti sul mercato, sono vietati le offerte e i messaggi pubblicitari di voli aerei recanti l’indicazione del prezzo al netto di spese, tasse e altri oneri aggiuntivi, ovvero riferiti a una singola tratta di andata e ritorno, a un numero limitato di titoli di viaggio o a periodi di tempo delimitati o a modalità di prenotazione, se non chiaramente indicati nell’offerta”*.

La norma colma una lacuna. Infatti l’Autorità aveva già cercato di conseguire tale obiettivo di trasparenza della pubblicità, applicando le disposizioni in materia di pubblicità ingannevole di cui al decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74. Tuttavia, il giudice amministrativo aveva osservato che, sebbene dal punto di vista dei valori della chiarezza e della trasparenza informativa la tecnica pubblicitaria preferibile sia appunto quella basata sull’indicazione di un prezzo finale omnicomprensivo, questo non comporta di per sé l’antigiuridicità delle formule promozionali che in qualsiasi misura e circostanza si discostino da quel modello. In particolare, ai fini del rispetto della legislazione in materia di pubblicità ingannevole, il giudice riteneva sufficiente che il messaggio nel suo complesso consentisse una percezione precisa e sufficientemente immediata dell’esborso finale richiesto al consumatore, non potendosi escludere la legittimità di messaggi in cui tale prezzo complessivo scaturisse comunque con sufficiente immediatezza da una semplice addizione di componenti fornite in modo pienamente contestuale e con pari grado di enfasi espressiva. Il decreto n. 7/2007 impone senza eccezioni che la comunicazione di impresa nel settore considerato si conformi al criterio ottimale della massima semplificazione e trasparenza.

Peraltro, a seguito dell’entrata in vigore del decreto legislativo n. 146/2007 in materia di pratiche commerciali scorrette, l’obbligo di indicare il prezzo finale dei beni o servizi includendovi ogni onere accessorio determinabile *ex ante* non risulta più limitato al particolare settore del trasporto aereo, ma diviene di applicazione generale. Infatti, la nuova formulazione dell’arti-

colo 22 del Codice del consumo dispone che nel caso di comunicazioni commerciali che indichino le caratteristiche del prodotto e il suo prezzo, la pubblicità dovrà riportare *“il prezzo comprensivo delle imposte o, se la natura del prodotto comporta l'impossibilità di calcolare ragionevolmente il prezzo in anticipo, le modalità di calcolo del prezzo e, se del caso, tutte le spese aggiuntive di spedizione, consegna o postali oppure, qualora tali spese non possano ragionevolmente essere calcolate in anticipo, l'indicazione che tali spese potranno essere addebitate al consumatore”*.

Naturalmente, nel caso di messaggi pubblicitari diffusi successivamente all'entrata in vigore del decreto n. 7/2007, l'Autorità ha fondato la valutazione di ingannevolezza sulla constatazione della violazione di tale normativa. L'articolo 3 del decreto n. 7/2007, infatti, prevede esplicitamente che le offerte e i messaggi pubblicitari che non si conformano ai criteri di trasparenza e chiarezza fissati dalla norma siano *“sanzionati come pubblicità ingannevole”*. Così, l'Autorità ha ravvisato l'ingannevolezza di un messaggio pubblicitario diffuso da un operatore turistico, che promuoveva voli a prezzi scontati per il Brasile in quanto il prezzo indicato in pubblicità non comprendeva svariate voci aggiuntive, quali tasse aeroportuali, spese di iscrizione, assicurazione medica e del bagaglio (PI/5988 OSTIENSIS VIAGGI NETWORK-BRASILE FORTALEZA). Con il provvedimento, che cita esplicitamente le disposizioni del decreto n. 7/2007, è stata irrogata all'impresa una sanzione pecuniaria di EUR 6.100.

## TURISMO

Nel settore del turismo, le proposte commerciali degli operatori si segnalano per un certo grado di complessità. Infatti, non soltanto una serie di servizi possono essere forniti nell'ambito di un medesimo contesto contrattuale (ad esempio, il trasporto, l'alloggio e la ristorazione nel caso dei pacchetti turistici *“tutto compreso”*), ma ciascuno di essi presenta una serie di caratteristiche (quali il livello e la dotazione delle strutture alberghiere, o la tipologia del trasporto aereo) che vengono apprezzate congiuntamente dal consumatore al momento di operare le proprie scelte tra le alternative disponibili sul mercato.

Si pone dunque la questione della rilevanza, ai fini del processo decisionale del consumatore, e dunque della sussistenza di un eventuale pregiudizio del suo comportamento economico, di indicazioni erronee che vertano su caratteristiche non essenziali dei servizi pubblicizzati. A tale proposito, l'Autorità ha ribadito che la salvaguardia della libertà di autodeterminazione dei destinatari della pubblicità impone di considerare rilevanti, ai fini del giudizio di ingannevolezza della fattispecie, tutte le indicazioni che il consumatore possa ragionevolmente considerare nella propria decisione di acquisto alle condizioni prospettate nel messaggio.

Tale interpretazione, d'altronde, appare confortata dal testo del decreto legislativo n. 146/2007 che, nel collegare l'idoneità decettiva alla capacità della pratica di indurre il consumatore medio ad assumere *“una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso”*, chiarisce tuttavia che per decisione commerciale deve intendersi non solo la determinazione se acquistare o no un prodotto, ma anche *“in che modo farlo e a quali condizio-*

ni”): pertanto, qualora l’induzione in errore verta su una caratteristica del servizio suscettibile di alterare la percezione soggettiva della convenienza dell’offerta da parte del consumatore, essa comporterà l’ingannevolezza della pratica commerciale.

In applicazione di questo principio, l’Autorità ha ritenuto ingannevole un messaggio pubblicitario volto a promuovere una struttura turistica, in quanto la piscina di acqua di mare, citata nel catalogo pubblicitario, era rimasta inagibile a causa di lavori di ristrutturazione nella prima metà dell’anno (PI/6243 HOTELPLAN ITALIA VIAGGI INCONFONDIBILI CARAIBI). L’Autorità ha imposto all’operatore pubblicitario una sanzione pari a EUR 24.100

Del pari, è stato considerato ingannevole un messaggio diffuso da una struttura alberghiera che vantava, tra l’altro, la presenza in hotel di un’area benessere con centro massaggi, aromaterapia e trattamenti estetici, in realtà inesistente (PI/6234 LUAN TRAVEL–HOTEL SAN TEODORO). L’Autorità ha comminato agli operatori pubblicitari sanzioni pari rispettivamente a EUR 11.100 e EUR 10.100.

#### **SERVIZI FINANZIARI**

Nel settore dei servizi finanziari, l’intervento dell’Autorità riveste particolare rilievo in ragione della considerevole vulnerabilità dei potenziali acquirenti: in primo luogo, in particolare per quanto concerne l’erogazione dei prestiti personali, i potenziali fruitori del servizio sperimentano di frequente delle difficoltà nell’accesso al credito tramite gli ordinari canali bancari e versano dunque in una situazione di soggezione, in ragione delle proprie condizioni economiche. Inoltre, taluni servizi presentano specifiche complessità, quanto alla natura stessa della prestazione, alle condizioni di fruibilità o al computo del prezzo, che possono rendere problematica la valutazione dell’effettiva convenienza dell’offerta da parte dei consumatori.

L’Autorità, consapevole che dalla sottoscrizione di un prestito possono derivare conseguenze pregiudizievoli di non poco momento per i consumatori e le loro famiglie, verifica con particolare attenzione che i messaggi pubblicitari volti a promuovere l’erogazione di finanziamenti indichino in modo preciso e completo gli oneri economici che derivano dal contratto, la natura dell’operatore pubblicitario, i tempi di erogazione delle somme finanziata, nonché ogni altra condizione accessoria per la fruizione del servizio.

In relazione al prezzo, l’Autorità ha ritenuto che l’indicazione del tasso di interesse annuo effettivo globale (TAEG) sia essenziale al fine della corretta percezione della convenienza dell’offerta da parte dei destinatari della comunicazione promozionale. D’altro canto, la stessa disciplina di settore impone che gli annunci pubblicitari e le offerte di credito al consumo o finanziamenti personali che dichiarino il tasso di interesse o altre cifre concernenti il costo del credito, con qualunque mezzo siano effettuati, indichino contestualmente il TAEG e il relativo periodo di validità.

Il TAEG deve essere indicato con precisione, risultando insufficienti a escludere l’ingannevolezza del messaggio pubblicitario diciture che facciano genericamente riferimento al valore massimo consentito dalla legge (PI/5675

FINANCIAL PRIME; PI/5672 PRESTOFIN DI BAGNOL ALESSANDRA; PI/6255C CENTRO SERVIZI FINANZIARI). Le modalità di comunicazione del TAEG prescelte dall'operatore pubblicitario devono comunque assicurarne l'agevole leggibilità (PI/5661 MULTIPRESTITI).

Per quanto concerne le qualifiche dell'operatore pubblicitario, l'Autorità è intervenuta più volte nel corso del 2007 per censurare messaggi pubblicitari volti a promuovere l'erogazione di prestiti, diffusi da società che svolgevano in realtà attività di mediazione creditizia in cambio di un compenso provvigionale. In particolare, l'idoneità decettiva del messaggio è stata ritenuta sussistente anche in presenza di indicazioni che rinviassero all'adempimento all'obbligo, imposto dalla legge alle imprese in questione, di rendere noti nella pubblicità a mezzo stampa gli estremi dell'iscrizione nell'apposito albo tenuto presso l'Ufficio Italiano Cambi, in quanto comprensibili solo a quanti abbiano dimestichezza con la disciplina settoriale (PI/5661 MULTIPRESTITI; PI/6255C CENTRO SERVIZI FINANZIARI).

L'Autorità, infatti, ha ritenuto che queste comunicazioni potessero indurre nei consumatori falsi affidamenti in relazione alla possibilità di accesso al credito e alla sua tempestività, che dipendono in realtà non dall'operatore pubblicitario ma dal soggetto abilitato all'erogazione del finanziamento. In questo contesto, sono stati ritenuti ingannevoli i vanti di particolare celerità nella messa a disposizione delle somme richieste o di acconti, che necessita invece di un'istruttoria svolta dall'ente erogante (PI/5661 MULTIPRESTITI; PI/5672 PRESTOFIN DI BAGNOL ALESSANDRA).

Infine, l'Autorità ha proibito l'ulteriore diffusione di un messaggio pubblicitario che prospettava la possibilità di rinegoziare e consolidare più finanziamenti in un'unica rata, estinguendo le posizioni debitorie in essere, con un notevole risparmio mensile. Al riguardo l'Autorità, tenuto conto della particolare condizione soggettiva dei destinatari della sollecitazione pubblicitaria, ha osservato che il messaggio risultava suscettibile di indurre in errore i consumatori in relazione alla durata e al costo del nuovo finanziamento, elementi fondamentali per valutarne la convenienza (PI/5990 SALVA RATE IBL DI IBL BANCA). All'operatore è stata irrogata una sanzione pecuniaria pari a EUR 16.100.

## ENERGIA

Il settore dell'energia elettrica e del gas è stato di recente interessato da un processo di liberalizzazione, che ha comportato l'ingresso sul mercato di numerosi nuovi operatori. La contendibilità della clientela residenziale, non più vincolata a un particolare fornitore, ha stimolato il ricorso alla comunicazione pubblicitaria in particolare da parte delle imprese entranti, che hanno cercato di guadagnare rapidamente quote di mercato; anche gli ex-monopolisti, tuttavia, hanno reagito all'accresciuta pressione concorrenziale investendo in pubblicità.

I mercati interessati si caratterizzano per una rilevante asimmetria informativa tra fornitori e consumatori: anche i confronti in materia di prezzo, la principale variabile concorrenziale, sono complicati dalla imperfetta coincidenza delle voci evidenziate in bolletta, dalla disomogeneità dei processi di

formazione delle tariffe e da una sostanziale opacità degli schemi contrattuali di fornitura. Per queste ragioni, l'intervento dell'Autorità è stato volto a controllare e garantire l'esattezza e la completezza delle comunicazioni commerciali, al fine di consentire agli utenti di percepire l'effettiva convenienza delle offerte loro prospettate.

Così, è stato ritenuto ingannevole il messaggio pubblicitario con il quale un'impresa attiva sul mercato della fornitura di energia elettrica vantava la convenienza relativa delle proprie tariffe rispetto a quelle praticate da un concorrente, in quanto il vantaggio prospettato risultava in realtà dalla comparazione di grandezze disomogenee, amplificando illegittimamente la reale differenza tra i prezzi applicati dagli operatori. Inoltre, il messaggio ometteva di indicare che le tariffe praticate dal concorrente erano suscettibili di variazioni su base trimestrale e che sul mercato del gas tali oscillazioni possono comportare significativi vantaggi economici per i consumatori (PI/6215 ENEL GAS PREZZO GAS). All'operatore pubblicitario è stata irrogata una sanzione di EUR 8.100.

Del pari, l'Autorità ha concluso nel senso dell'ingannevolezza di un volantino pubblicitario allegato alla fattura del gas inviata al domicilio degli utenti, con il quale la società erogatrice intendeva promuovere, in un'ottica di fidelizzazione della clientela, un contratto di fornitura di energia elettrica. La pubblicità, infatti, prospettava in termini incondizionati la somministrazione gratuita ai nuovi clienti di un certo quantitativo di energia elettrica, senza precisare i costi e le condizioni di attivazione della fornitura oggetto della promozione. L'Autorità, anche sulla scorta delle indicazioni contenute nel Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica ai clienti idonei finali, adottato dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, ha ritenuto imprescindibile che i consumatori siano adeguatamente avvertiti sin dal primo contatto delle condizioni contrattuali e degli oneri economici connessi alla fornitura di energia elettrica (PI/6193 ITALCOGIM FORNITURA ENERGIA ELETTRICA). La sanzione comminata dall'Autorità è stata pari a EUR 12.600.

#### UNITÀ CALL CENTER

Alla luce delle nuove competenze attribuite all'Autorità dal decreto legislativo n. 146/2007 e dal decreto legislativo n. 145/2007, l'Autorità ha attivato nel novembre 2007, in un'ottica di avvicinamento dell'amministrazione al cittadino, un numero verde gratuito, funzionale all'esercizio delle competenze demandate alla Direzione generale per la tutela del consumatore, attraverso lo svolgimento di attività di prima informazione e di supporto al pubblico.

Finalità primaria della struttura di missione denominata Unità Call Center<sup>4</sup> è quella di ricevere segnalazioni relative a pratiche commerciali scorrette, ovvero pubblicità ingannevole o comparativa illecita.

Il centro di ascolto consente a chiunque ne abbia interesse, in particolare a consumatori, professionisti, concorrenti, pubbliche amministrazioni e associazioni di consumatori, di avvalersi di un sistema di comunicazione con

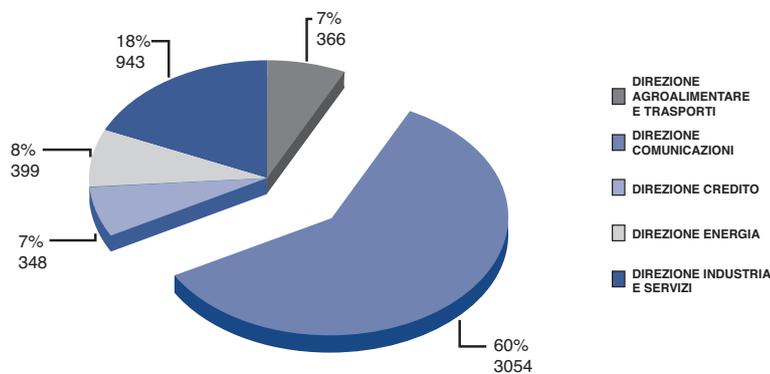
<sup>4</sup> L'Unità Call Center è stata istituita con provvedimento n. 17922 del 24 gennaio 2008, in Bollettino n. 3/2008.

L'Autorità immediato e diretto. Al contempo, esso permette all'Autorità di fornire risposte concrete all'utente finale in merito a una pratica commerciale e di assumere, altresì, informazioni idonee a innestare eventuali approfondimenti istruttori. Gli elementi informativi in tal modo ricevuti consentono di realizzare un diffuso monitoraggio sui vari segmenti del mercato e attivare conseguentemente il potere di intervento *ex officio* conferito all'Autorità dai nuovi decreti di derivazione comunitaria.

Nei primi sei mesi di attività del servizio, numerose segnalazioni telefoniche (su un totale di circa 32 mila contatti) sono state all'origine dell'avvio di procedimenti dell'Autorità volti ad accertare l'eventuale scorrettezza della pratica commerciale segnalata; altre invece, fornendo elementi aggiuntivi rispetto a quelli già in possesso dell'amministrazione, sono confluite in procedimenti istruttori già incardinati. Altre segnalazioni, infine, pur non risultando idonee a giustificare approfondimenti istruttori, sono state inoltrate dall'Autorità ad altre amministrazioni per i profili di competenza.

L'Unità Call Center risulta dunque funzionale a una più efficace tutela dei diritti dei consumatori e rappresenta sia l'anello di congiunzione tra i cittadini e l'Istituzione, che un utile strumento integrativo per gli uffici nell'attività di valutazione pre-istruttoria e istruttoria dei procedimenti.

#### Segnalazioni pervenute al Call Center divise per direzioni



DIREZIONE AGROALIMENTARE E TRASPORTI	366
DIREZIONE COMUNICAZIONI	3054
DIREZIONE CREDITO	348
DIREZIONE ENERGIA	399
DIREZIONE INDUSTRIA E SERVIZI	943
<b>Totale</b>	<b>5110</b>