



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO



## Publicità ingannevole e comparativa

Piccola guida per la tutela  
del consumatore







AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

## **Pubblicità ingannevole e comparativa**

Piccola guida per la tutela  
del consumatore



**Presidente**

Giuseppe Tesaurò

**Componenti**

Marco D'Alberti

Michele Grillo

Nicola Cesare Occhiocupo

Carlo Santagata de Castro

**Segretario Generale**

Rita Ciccone

<b>PUBBLICITÀ, REGOLE E CONTROLLI</b>	<b>5</b>
La pubblicità e le sue leggi	6
Che cos'è la pubblicità	6
Perché una legge su questa materia	7
Com'era disciplinata in passato la pubblicità in Italia	8
Il decreto sulla pubblicità ingannevole e sulla pubblicità comparativa	9
<b>Un accenno al contesto internazionale</b>	<b>11</b>
Gli organismi che applicano la normativa sulla pubblicità ingannevole e quella sulla pubblicità comparativa nei principali paesi europei	11
E negli Stati Uniti?	12
<b>La pubblicità ingannevole</b>	<b>13</b>
La definizione di pubblicità nella legge	13
Com'è costruito un messaggio pubblicitario	14
Quando la pubblicità è ingannevole	15
La pubblicità non trasparente	17
L'offerta di garanzie	18
La tutela dei bambini e degli adolescenti	19
I prodotti pericolosi per la salute e la sicurezza dei consumatori	20
<b>La pubblicità comparativa</b>	<b>21</b>
Che cos'è la pubblicità comparativa	21
Quando è illecita la pubblicità comparativa	22
<b>Come agisce l'Autorità garante</b>	<b>24</b>
Chi può segnalare i messaggi pubblicitari e come deve fare	24
Come si svolge un procedimento di pubblicità ingannevole e comparativa	25
Cosa succede dopo una delibera dell'Autorità	26
<b>ALCUNI ESEMPI DI PUBBLICITÀ INGANNEVOLE O DI PUBBLICITÀ COMPARATIVA ILLECITA (*)</b>	<b>29</b>
Corri in internet con Spark	30
Vitamine Vitaforce	31
Indossatrici in erba	32
Bill Clinton scrive con Biro	33
Ma dai!!!	34
Money now	35
Tariffe aeree	36
Rottamazione macchine per pasticceria "Delizia"	
(messaggio comparativo illecito)	37
Pasta artigianale (messaggio non ingannevole)	38
<b>ALLEGATI</b>	<b>39</b>
Decreto legislativo n. 74/92	40
Decreto del Presidente della Repubblica n. 627/96	46
Schema tipo di segnalazione di presunta ingannevolezza o illecità di un messaggio pubblicitario	53

(\*) I nomi dei soggetti sono stati sostituiti con nomi di fantasia. Qualsiasi riferimento a società o marchi esistenti è puramente casuale.

L'esigenza di rappresentare un quadro il più possibile attuale del fenomeno e dei risvolti della pubblicità ingannevole è diventata ancora più incalzante da quando, nel luglio del 2000, è stata attribuita all'Autorità la competenza in materia di pubblicità comparativa. Anche per questo l'Autorità ha ridisegnato la propria struttura, distribuendo le competenze sulla pubblicità alle varie direzioni istruttorie che si occupano di concorrenza. Questa modifica ci è parsa adatta a rendere più incisiva l'attività in entrambi i settori, in quanto rispecchia l'intreccio tra competizione e promozione di prodotti e servizi.

A questa riedizione va aggiunta una considerazione sui destinatari diretti dei messaggi pubblicitari, i consumatori. Anche in questo campo, lo scopo ultimo dell'Autorità è tutelare il consumatore, soggetto che spesso è il più debole in un contesto in cui le imprese operano con mezzi e risorse talmente consistenti da influenzare, e a volte forzare, le scelte dei singoli. Entro un certo limite, non c'è niente di male, la pubblicità ha il diritto di sedurre. Però non deve ingannare, questo è un principio imprescindibile per una sana concorrenza. Quando ciò invece avviene, è tanto più grave proprio perchè è il forte che approfitta del debole. A volte del debolissimo, nel caso dei bambini e degli adolescenti.

Le scelte del consumatore possono essere alterate anche attraverso una comparazione sleale fra le imprese. Questo può essere il rischio della pubblicità comparativa, che, se svolta correttamente, rappresenta invece uno strumento informativo fondamentale a disposizione dei consumatori, in quanto accresce la trasparenza del mercato.

Questi in breve i motivi della "Piccola Guida per la tutela del consumatore". Noi cerchiamo di svolgere al meglio il nostro ruolo nei limiti che la legge ci pone, ma devono essere gli stessi consumatori a porsi nella condizione di essere più curiosi e soprattutto più accorti nel compiere le loro scelte. Auspichiamo che questo volume possa rappresentare uno strumento valido per aumentare la consapevolezza dei cittadini.

Giuseppe Tesauro

# Publicità, regole e controlli

# La pubblicità e le sue leggi

## Che cos'è la pubblicità

---

6

Gli investimenti pubblicitari netti (tv, radio e stampa) in Italia nel 2001 sono stati pari a circa 6.630 milioni di euro. Nonostante la leggera flessione rispetto al 2000 (meno 2,2%) superano i 6 miliardi di euro: quasi 17 milioni di euro al giorno, oltre 700.000 euro l'ora. Cifre che dimostrano come la pubblicità sia un fenomeno molto rilevante in termini economici. La pubblicità è altrettanto importante per i suoi effetti sulle nostre idee e sul nostro comportamento. Ma cos'è la pubblicità? Come viene realizzata? C'è bisogno di sottoporla a un controllo? Per quali ragioni? E in che modo?

Con il termine pubblicità si intende generalmente quella forma di comunicazione a pagamento, diffusa su iniziativa di operatori economici (attraverso mezzi come la televisione, la radio, i giornali, le affissioni, la posta, Internet), che tende in modo intenzionale e sistematico a influenzare gli atteggiamenti e le scelte degli individui in relazione al consumo di beni e all'utilizzo di servizi.

Per vendere un prodotto non è sufficiente realizzarlo, assegnargli un prezzo e offrirlo sul mercato. Le imprese si disputano la clientela non solo, e non sempre, attraverso un'offerta di qualità migliore a prezzi più convenienti, ma anche attraverso la comunicazione di un'immagine dei propri prodotti che, agli occhi dei consumatori, li distingua positivamente da quelli dei concorrenti. Pubblicità e attività promozionali in genere sono perciò potenti armi nella battaglia competitiva tra le imprese.

Pare che sia stata Torino, nel 1871, a ospitare il primo timido cartello pubblicitario.



tario italiano, esposto su un tram a cavalli. Ma già intorno al 1840 era nata negli Stati Uniti la professione di agente pubblicitario, cioè di colui che vende spazi per le inserzioni sui giornali.

## Perché una legge su questa materia

La pubblicità è uno degli ingredienti che compongono l'economia moderna. Su mercati così vasti ed eterogenei come quelli che caratterizzano le società industrializzate, essa è strumento insostituibile per informare i consumatori e contribuire così a un sano confronto concorrenziale fra le imprese. Proprio per questo è necessario, non solo nell'interesse dei consumatori ma anche delle stesse imprese, garantire che la pubblicità svolga la propria funzione di comunicazione e promozione senza indurre i suoi destinatari in inganno. Non tutti infatti utilizzano la pubblicità correttamente: c'è chi approfitta del fatto che il consumatore non ha modo di verificare la veridicità delle informazioni in essa contenute, se non tramite l'acquisto del prodotto e, quindi, troppo tardi e a proprie spese.

“Vuoi raddoppiare le tue monete d'oro?”, chiesero il Gatto e la Volpe a Pinocchio, e cominciarono a decantare le proprietà del Campo dei miracoli. Pinocchio li ascoltò a bocca aperta e ancora una volta non diede retta al Grillo parlante che lo ammoniva: “Non ti fidare, ragazzo mio, di quelli che promettono di farti ricco dalla mattina alla sera. Per il solito, o sono matti o imbroglioni”. Così racconta la favola e anche nella vita può succedere qualcosa di simile. Ma a differenza della novella, non c'è bisogno di ricorrere alla Fata turchina: via via che la società si fa più complessa e sviluppata è possibile affrontare il problema con una serie di regole valide per tutti.

Una legge, insomma, e qualcuno che ne imponga il rispetto.

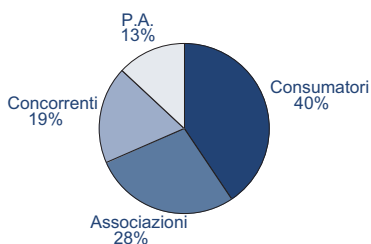
Gli Stati Uniti d'America sono stati la prima nazione in cui è stata avvertita la necessità di garantire la libertà della concorrenza e di proteggere i consumatori da promesse fasulle. Il compito di tutela contro la pubblicità scorretta venne affidato fin dal 1938 a un organismo amministrativo, la Federal Trade Commission.

L'AUTORITÀ GARANTE NON È  
CONTRO LA PUBBLICITÀ



TUTTI HANNO IL DIRITTO DI  
FAR CONOSCERE I PROPRI  
PRODOTTI E SERVIZI

NUMERO DEI PROCEDIMENTI  
PER SOGGETTO DENUNCIANTE  
1992-2001



### Le denunce e i denuncianti

Da un esame delle denunce pervenute dal 1992 alla fine del 2001, si può notare che i singoli consumatori sono molto attivi nel denunciare la presunta ingannevolezza di messaggi pubblicitari; infatti il 40% dei casi esaminati sono stati avviati in base alle loro denunce. Un elevato numero di segnalazioni (28%) è pervenuto da parte di associazioni di consumatori particolarmente attente alla correttezza della comunicazione pubblicitaria. In misura minore, ma sempre significativa, sono giunte segnalazioni da parte di concorrenti della società che produce il bene o il servizio pubblicizzato e dalla Pubblica Amministrazione.

## Com'era disciplinata in passato la pubblicità in Italia

8

Anche in Italia venne presto percepito che uno strumento potente come la pubblicità richiedeva una qualche forma di controllo. Nel nostro paese, le prime norme risalgono agli anni Venti. Esse prevedevano perlopiù il ricorso alla censura preventiva dei messaggi pubblicitari, limitata peraltro ad alcuni settori merceologici.

Negli anni successivi alla fine della guerra, nonostante la straordinaria crescita del fenomeno pubblicitario, gli interventi legislativi furono molto scarsi.

Sulla base di norme tutt'oggi vigenti, in ambito civilistico – se si escludono le specifiche norme poste a tutela della regolare formazione della volontà del contraente nel momento della conclusione di un contratto – gli unici a essere tutelati in via generale erano gli imprenditori, che, in qualità di concorrenti, potevano chiedere l'intervento del giudice contro messaggi pubblicitari che costituissero concorrenza sleale (solo di recente, con l'approvazione della legge n. 281/98, "Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti", è stata riconosciuta la generale possibilità alle associazioni dei consumatori di adire il giudice civile a tutela dei diritti dei consumatori); il giudice penale poteva poi (e può tutt'oggi) intervenire nei casi in cui nel messaggio pubblicitario fossero configurabili reati (truffa, frodi e così via). Qualche norma della disciplina radiotelevisiva (legge n. 223/90, cosiddetta legge Mammi) era certo diretta alla repressione di alcuni illeciti in materia pubblicitaria, ma non era invece prevista alcuna forma generale e diretta di tutela dei

consumatori contro le comunicazioni ingannevoli.

In assenza di una normativa specifica sulla materia, gli stessi operatori pubblicitari, vale a dire le imprese che investono in pubblicità e le agenzie creative, hanno da tempo avvertito l'esigenza di darsi delle regole di comportamento. Da qui la nascita dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria, ente privato a base associativa, che ha affidato a un Giurì appositamente costituito il controllo della pubblicità diffusa dai suoi associati.

L'Istituto ha elaborato un Codice di Autodisciplina Pubblicitaria, pubblicato per la prima volta nel 1966 e da allora costantemente aggiornato. Tale codice prevede anche la repressione della pubblicità ingannevole ed il controllo della correttezza della pubblicità comparativa. Il codice vincola solo gli associati, i quali, a loro volta, si impegnano ad obbligare contrattualmente al suo rispetto i soggetti, eventualmente non associati, con i quali concludono contratti pubblicitari.



LA PUBBLICITÀ INGANNEVOLE FALSA  
IL MERCATO È DANNEGGIA I PRODUTTORI ONESTI

## Il decreto sulla pubblicità ingannevole e sulla pubblicità comparativa

Le norme di legge esistenti e il Codice di Autodisciplina non erano però sufficienti a tutelare il diritto del consumatore a ricevere una informazione pubblicitaria veritiera e affidabile.

È stata la Comunità Europea a dare un forte impulso allo sviluppo della materia, adottando nel 1984 la direttiva 84/450/CEE, che stabilisce i principi generali in materia di pubblicità ingannevole ai quali le legislazioni degli stati membri dovevano uniformarsi. Con il passare degli anni si è posto il problema di detta-



re le condizioni di liceità della pubblicità comparativa e, dopo un lunghissimo dibattito, la prima direttiva è stata modificata, con l'emanazione, nel 1997, della direttiva 97/95/CE, che tratta, appunto, della pubblicità comparativa.

L'Italia ha dato attuazione alla Direttiva Comunitaria 84/450/CEE adottando il decreto legislativo n. 74 del 25 gennaio 1992 in materia di pubblicità ingannevole; dovendo poi recepire le prescrizioni comunitarie in materia di pubblicità comparativa, lo ha fatto attraverso una modifica dello stesso decreto legislativo. Tale modifica è stata apportata dal decreto legislativo n. 67 del 25 febbraio 2000.

L'organo incaricato dell'applicazione di entrambe le discipline così in vigore è l'Autorità Garante della Concorrenza e del

Mercato, cioè la medesima autorità amministrativa che applica la legge *anti-trust* (legge 10 ottobre 1990, n. 287). L'Autorità, volendo sottolineare quella convergenza tra i suoi compiti già indicata dal legislatore, ha di recente operato un'importante modifica del proprio assetto organizzativo, eliminando la Direzione Pubblicità Ingannevole, che aveva fin qui esercitato la competenza esclusiva a trattare la materia pubblicitaria, e distribuendo tra le singole Direzioni istruttorie competenti per materia la trattazione dei casi di pubblicità ingannevole e comparativa. In tal modo si è pensato di sfruttare in modo più efficace le sinergie tra attività di tutela della concorrenza e repressione delle forme di pubblicità illecita.

Con il decreto legislativo n. 74/92 e la sua modifica, la tutela dalla pubblicità ingannevole e dalla pubblicità comparativa illecita è diventata effettiva e, soprattutto, è più facile metterla in moto.

Il decreto consente ai consumatori, ai concorrenti, alle associazioni professionali e alle pubbliche amministrazioni di presentare denunce e, quindi, di attivare la tutela.

Da un lato, chi denuncia un messaggio non lo fa in quanto portatore di un interesse individuale, ma attiva la tutela dell'interesse pubblico, con ciò permettendo all'Autorità di operare per l'eliminazione del messaggio illecito. Dall'altro, l'intervento dell'Autorità Garante non avviene solo quando un consumatore sia stato concretamente ingannato; la semplice idoneità di un messaggio pubblicitario ad ingannare lo rende censurabile, consentendo così una protezione preventiva del pubblico.

# Un accenno al contesto internazionale

## Gli organismi che applicano la normativa sulla pubblicità ingannevole e quella sulla pubblicità comparativa nei principali paesi europei

---

La direttiva sulla pubblicità ingannevole del 1984 indicava gli elementi a cui riferirsi per verificare se sussiste l'ingannevolezza (relativi al prezzo, al prodotto e all'impresa produttrice) e lasciava poi agli Stati membri la possibilità di decidere quale dovesse essere l'organo al quale concretamente rivolgersi per ottenere una pronuncia di divieto della pubblicità ingannevole.

Le formule adottate nei vari paesi europei sono state diverse: in alcuni la tutela dalla pubblicità ingannevole è stata affidata al giudice civile, penale o amministrativo (come in Belgio, Olanda, Germania, Francia); in altri le relative competenze sono state attribuite ad autorità indipendenti, così come è successo in Italia.

La Svezia, la Danimarca e la Norvegia avevano già introdotto durante gli anni '70 l'istituto del difensore civico dei consumatori, mentre nel Regno Unito dal 1988 il Director General of Fair Trading vigila sull'applicazione delle norme in materia di pubblicità ingannevole, con esclusione di quella radiotelevisiva, per la quale è competente la Independent Television Commission. A differenza di quella italiana, queste autorità amministrative non assumono direttamente le decisioni, ma possono ricorrere all'autorità giudiziaria per l'adozione di provvedimenti inibitori nei confronti di messaggi pubblicitari ingannevoli.

Anche l'Irlanda, nel 1988, ha istituito una autorità amministrativa deputata alla protezione dei consumatori, l'Office of Consumer Affairs and Fair Trading, che ha la competenza a reprimere tutti gli abusi commessi in materia di pubblicità ingannevole.

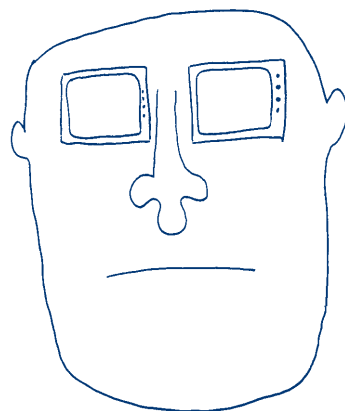
La direttiva del 1997 sulla pubblicità comparativa non lasciava invece agli stati membri alcuna libertà di prevedere discipline diverse. Ne deriva che tutti gli stati membri hanno dovuto introdurre nei loro ordinamenti norme analoghe a quelle già descritte per l'Italia e per quegli stati (come la Francia o la Germania) in cui già esisteva, da epoca più o meno recente, una qualche disciplina della materia, si è posto il problema della sua revisione.

## E negli Stati Uniti?

---

12

Dal 1938 la Federal Trade Commission (FTC) è competente a reprimere tutti gli abusi che possono pregiudicare la capacità dei consumatori di esprimere una scelta consapevole, vietando la continuazione di campagne pubblicitarie ingannevoli. All'inizio la competenza della FTC era limitata ad alcuni particolari settori merceologici (cosmetici, cibo, medicinali, strumenti di lavoro) e la possibilità di richiedere l'applicazione di sanzioni penali era limitata al caso in cui si fossero verificati danni alla salute del consumatore.



Nel 1973 una modifica della normativa eliminò le limitazioni merceologiche e, per ovviare ai problemi derivanti dai tempi lunghi necessari per la conclusione delle istruttorie, conferì alla FTC il potere di agire presso qualsiasi corte federale al fine di ottenere provvedimenti provvisori di sospensione delle campagne pubblicitarie ritenute ingannevoli.

Anche altri paesi anglosassoni, come l'Australia e il Canada, hanno ritenuto opportuno affidare la tutela dei consumatori contro la pubblicità ingannevole agli organi creati per garantire il rispetto delle norme in materia di concorrenza tra imprese.

# La pubblicità ingannevole

## La definizione di pubblicità nella legge

---

Il decreto legislativo n. 74/92 definisce come pubblicità qualunque forma di messaggio che sia diffuso, nell'esercizio di una attività economica, allo scopo di promuovere la vendita o il trasferimento di beni mobili o immobili, oppure la prestazione di opere e servizi.

Come si vede, la nozione è molto ampia e include ogni forma di comunicazione promozionale, quali che siano le sue modalità o i mezzi di diffusione. Restano escluse invece le pubblicità non commerciali, nel senso che non sono riferite ad attività economiche - come la propaganda politica e la pubblicità sociale - e quelle forme di pubblicità che devono essere sottoposte ad approvazione già prima della loro diffusione (ad esempio, il Ministero della Sanità controlla preventivamente i messaggi riguardanti gli articoli medico-chirurgici, verificandone anche la non ingannevolezza; analogamente la Consob autorizza la diffusione degli annunci riguardanti l'offerta di strumenti finanziari). Sono invece incluse nella nozione di pubblicità quelle forme di comunicazione che, anche se non tendono immediatamente a spingere all'acquisto di beni o servizi, promuovono comunque l'immagine dell'impresa presso il pubblico dei consumatori.

Quanto alle modalità pubblicitarie ed ai mezzi di diffusione, la fantasia dei pubblicitari, lo sviluppo tecnologico e l'evoluzione delle tecniche di marketing

fanno sì che il fenomeno della pubblicità subisca continue innovazioni. Accanto ai mezzi di diffusione tradizionali - come la televisione, i quotidiani e periodici, le affissioni, il direct marketing (cioè la posta, il telefono, le offerte porta a porta), la radio, il cinema e la stessa confezione dei prodotti - stanno nascendo nuovi veicoli pubblicitari, come Internet: tutto dipende dall'inventiva e dallo spirito di iniziativa degli operatori. Il decreto si applica, come è ovvio, alla pubblicità diffusa con qualsiasi mezzo.

## Com'è costruito un messaggio pubblicitario

---

Dietro la brevità di un messaggio pubblicitario si cela spesso un lavoro lungo e complesso.

Il primo elemento che viene considerato dall'operatore pubblicitario è *che cosa*, del prodotto, si vuole comunicare attraverso il messaggio. La pubblicità mira infatti a costruire un'identità del prodotto (il cosiddetto *posizionamento*), che lo rende distinto dagli altri. Ciò avviene normalmente sottolineando una *prestazione* del prodotto (gli esperti la chiamano benefit), cioè la sua capacità di fare una certa cosa, di ottenere un certo risultato.

Il secondo elemento considerato è *a chi* il messaggio deve essere rivolto. Poiché non esiste uniformità di esigenze, gusti e comportamenti tra i consumatori, ognuno tende a reagire in maniera differente a uno stesso stimolo. Raramente, quindi, i messaggi pubblicitari sono indirizzati alla generalità dei consumatori. Di norma, le imprese identificano le categorie di consumatori più sensibili al prodotto da pubblicizzare, oppure quelle che sono in grado di concorrere in maniera determinante allo sviluppo delle vendite.

Questo pubblico viene definito *target* (termine inglese che significa "obiettivo", "bersaglio") della comunicazione.

Una volta individuati i destinatari della comunicazione, i pubblicitari puntano a costruire il messaggio in modo che esso ne attiri l'attenzione, venga da loro ricordato e finisca per condizionarne i consumi.

Per rendere accattivante il messaggio, bisogna scegliere bene le *modalità di comunicazione*. In alcuni casi, si tenta di favorire l'identificazione dei consu-

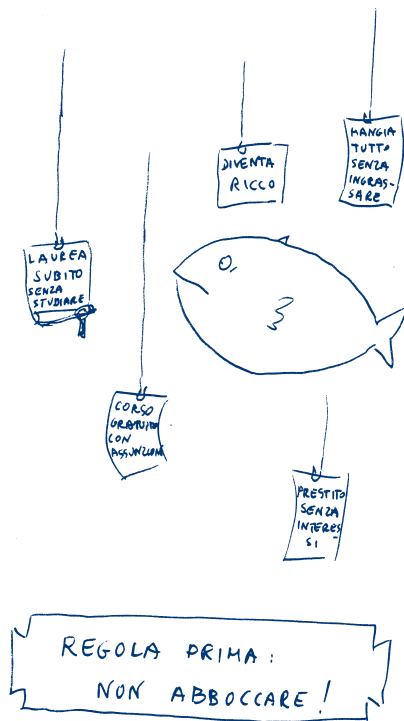


matori con i protagonisti del messaggio, raffigurando scene di vita (come la famiglia felice a tavola) o uno stile di vita (il manager in carriera, lo sportivo, il seduttore e così via).

Altre volte, i pubblicitari puntano ad associare al prodotto uno stato d'animo o una particolare immagine come la serenità, l'allegria, la bellezza.

Infine, per raggiungere effettivamente il target di interesse, i messaggi vengono diffusi in modo molto oculato, perché l'identikit del pubblico sarà molto differente a seconda del giornale, dell'emittente televisiva o radiofonica, degli orari di trasmissione prescelti. Ogni veicolo pubblicitario ha poi una forza d'impatto e un'efficacia diverse: saranno gli uomini di marketing a selezionare il più adatto per il prodotto.

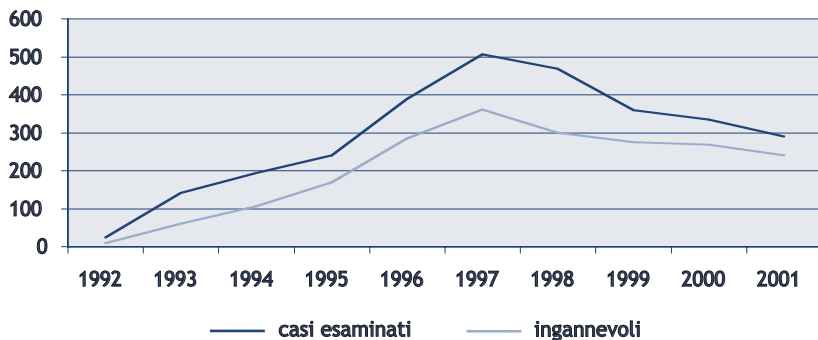
Di tutti questi elementi deve tenere conto l'Autorità quando è chiamata a valutare un messaggio pubblicitario. Oltre al contenuto letterale dell'annuncio, infatti, conta anche la sua **decodifica**, cioè l'interpretazione che i destinatari elaborano in base all'insieme degli elementi costitutivi del messaggio.



## Quando la pubblicità è ingannevole

Il ricorso alle tecniche che abbiamo elencato è perfettamente legittimo. Cessa di esserlo quando si supera quella soglia oltre la quale la persuasione si trasforma in inganno (ad esempio è lecito avvalersi di dati presentati come scientifici, purché siano veritieri; è lecito identificare il prodotto con uno stile di vita gradevole, purché non si spinga tale operazione fino alla promessa che il prodotto sia di per sé in grado di garantirlo).

### ESITO DEI PROCEDIMENTI ISTRUTTORI maggio 1992 - dicembre 2001



### Le decisioni dell'Autorità

Il numero di procedimenti istruttori conclusi nel periodo 1992-2001, mostra un andamento crescente fino al 1997, poi una tendenza alla stabilizzazione. L'Autorità infatti, ha prestato sempre maggiore attenzione alla fondatezza delle denunce, pervenendo in molti casi alla loro archiviazione. Di contro, l'accertamento di violazioni, in percentuale, è aumentato.

Secondo il decreto 74/92, la pubblicità è ingannevole quando induce o può indurre in errore, pregiudicando il comportamento economico dei consumatori. In parole povere, è ingannevole ogni comunicazione che, direttamente o indirettamente, crea nei consumatori un'idea errata sul prodotto o servizio offerto. Quando incorriamo in una pubblicità ingannevole, riceviamo delle informazioni che potrebbero condizionare le nostre scelte. Così, potremmo preferire quel prodotto a un altro, convinti di trovarvi delle caratteristiche che invece esso non possiede.

A farne le spese sono i consumatori, ma anche le imprese che producono beni concorrenti di quello che viene pubblicizzato in modo ingannevole. In via indiretta, sono danneggiate anche tutte le imprese che investono in pubblicità, dato che l'inganno subito può ridurre la fiducia del pubblico nei confronti della pubblicità in generale.

Non è necessario che il messaggio pubblicitario abbia effettivamente arrecato un danno per essere qualificato come ingannevole. È sufficiente che le informazioni inesatte che esso comunica siano **potenzialmente** in grado di alterare le decisioni del consumatore.

L'ingannevolezza può derivare sia da affermazioni ambigue o false, sia dall'omissione di informazioni necessarie per valutare in modo completo l'offerta.

Addirittura non è neppure necessario dichiarare qualcosa di manifestamente falso per ingannare: non è raro che le singole affermazioni, prese alla lettera, siano vere, ma il messaggio sia **costruito in modo** che l'interpretazione dei consumatori conduca a una valutazione errata. Un esempio sono quelle pubblicità che enfatizzano a grandi lettere la convenienza di un'offerta, per poi precisare con diciture quasi invisibili o ambigue l'esistenza di pesanti limitazioni, che di fatto annullano i vantaggi reclamizzati.

# La pubblicità non trasparente

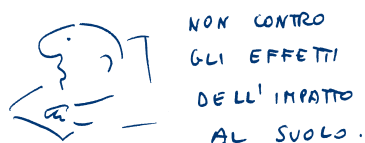
La pubblicità deve essere chiaramente *riconoscibile come tale*.

La pubblicità può trarre un indebito vantaggio se si “traveste” da qualcos’altro. Infatti, se pensiamo che quella che stiamo osservando sia informazione o spettacolo, quindi una comunicazione neutrale o comunque non finalizzata a stimolare l’acquisto di prodotti, saremo molto più portati a credere che ciò che ci viene detto sia vero o che almeno sia detto in modo disinteressato.

La stessa considerazione vale anche per il comunicatore del messaggio. Il giornalista che fornisce informazione, o il protagonista di uno spettacolo, non deve, o non dovrebbe, perseguire gli interessi economici di alcuna impresa, mentre svolge il suo specifico lavoro. Il comunicatore pubblicitario è invece, in qualche modo, il portavoce dell’impresa che lo retribuisce. Questi ruoli devono restare ben distinti, ma non sempre ciò accade. Può darsi che quello che si presenta come un imparziale professionista stia in realtà facendo pubblicità senza dichiararlo esplicitamente.

Come si è visto, non vi è nulla da obiettare, almeno dal punto di vista dell’ingannevolezza, se un personaggio famoso fa da testimonial per una impresa: la pubblicità è ormai entrata nel costume. È grave però se il consumatore non viene avvertito, da elementi che lo segnalano con evidenza, che quello che gli giunge è un messaggio pubblicitario. Per questo motivo gli stacchi pubblicitari al cinema, alla radio o in televisione sono introdotti da un’apposita sigletta musicale, oppure riportano l’indicazione “pubblicità”, “messaggio promozionale”. Ciò risponde a un generale obbligo di evidenziare in maniera trasparente quando lo scopo della comunicazione è pubblicitario e non informativo. Proprio sul rispetto di quest’obbligo verte il controllo sulla trasparenza della pubblicità esercitato dall’Autorità.

Un’altra forma insidiosa di pubblicità non trasparente è quella che, in termini tecnici, viene chiamata product placement. Consiste nello sfruttare l’immagine insistita o la ripetuta citazione di un prodotto o di un marchio, senza un particolare motivo, durante una trasmissione o un film che non ha scopi pubblicitari.



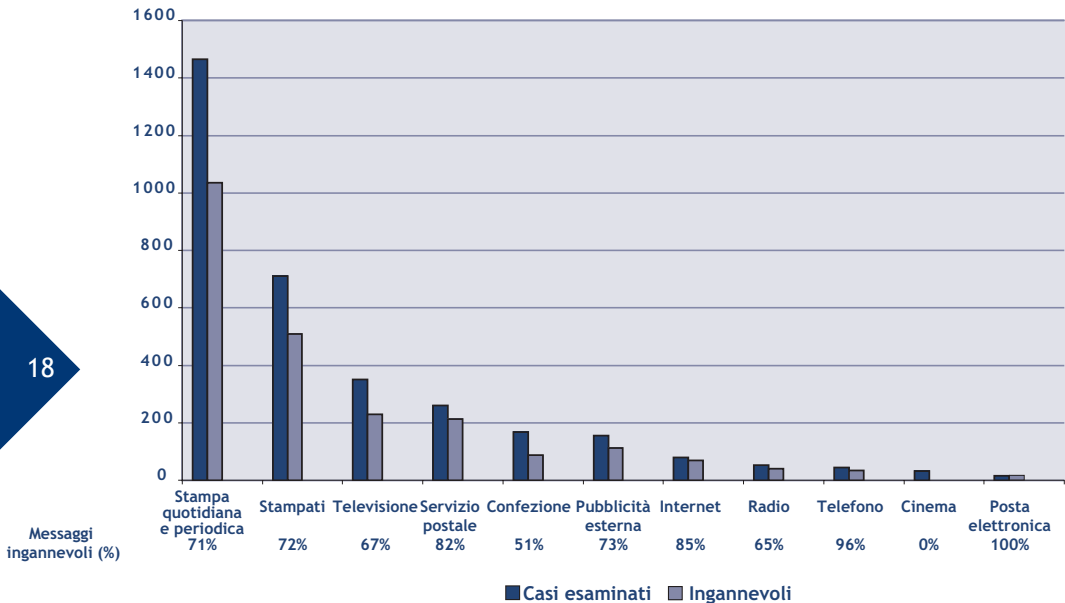
---

## I mezzi di comunicazione interessati

Il maggior numero dei messaggi denunciati in questi dieci anni di attività riguarda pubblicità apparse su mezzi "cartacei" (quotidiani e riviste, messaggi postali), piuttosto che su mezzi audiovisivi come la televisione, i cartelloni stradali, la radio, il telefono e internet. Questo perché il messaggio nel primo caso può essere più facilmente conservato e analizzato da parte del consumatore.

Nell'ambito dei procedimenti istruttori, si è rilevata una forte incidenza dei casi di ingannevolezza per le pubblicità via internet, postali e telefoniche, così come ingannevole è risultato l'unico messaggio pubblicitario veicolato tramite posta elettronica.

PROCEDIMENTI PER VEICOLO DI DIFFUSIONE DEL MESSAGGIO E ESITO DELLA DECISIONE  
1992 - 2001



## L'offerta di garanzie

---

Spesso le promesse pubblicitarie sono corredate da offerte di garanzia (che possono riguardare la restituzione dei soldi spesi per l'acquisto di un bene o la sua sostituzione o l'onere della riparazione). Ebbene, è vietata l'utilizzazione di termini quali "garanzia", "garantito" e simili, dove essa non sia accompagnata dal chiarimento della portata di tali garanzie, vale a dire dei contenuti e delle modalità di prestazione.

# La tutela dei bambini e degli adolescenti

La relazione tra pubblicità e minori è un tema molto delicato, e in qualche caso rischioso, in quanto i bambini tendono a imitare quello che vedono.

È stato rilevato che già a tre-quattro anni i bambini sanno riconoscere gli spot pubblicitari televisivi e ne sono molto attratti. Di norma, tuttavia, essi non sono in grado di capire ciò che la pubblicità significa e si propone. È stato valutato che a cinque anni solo la metà dei bambini comprende che la pubblicità ha finalità persuasiva, mentre la consapevolezza per tutti i bambini arriva intorno agli undici anni. Prima, molti ritengono che gli spot servano “a far riposare gli attori”, “per fare una pausa”, “per divertire”. Inoltre, la rapidità dello spot si adatta perfettamente ai brevi tempi di attenzione del bambino, mentre la ripetizione dello stesso messaggio lo rassicura e crea familiarità.

Dal momento che i minori sono particolarmente indifesi, la legge dedica loro una speciale tutela.

Anzitutto, è vietata la diffusione di messaggi che influenzano il comportamento dei minori abusando della loro naturale credulità e mancanza di esperienza. Ciò non vuol dire che qualunque messaggio pubblicitario sia da giudicare illecito se ha come destinatari i minori, ma che, considerata la loro maggiore influenzabilità, tali soggetti vanno protetti più rigorosamente contro la possibilità di essere indotti in errore.

È prevista inoltre una tutela dalle immagini che possano turbare gravemente i giovani destinatari, o che propongano modelli abietti, violenti o pericolosi, in misura tale da metterne in pericolo la sicurezza fisica o psichica.

Infine, è considerata ingannevole la pubblicità che, impiegando bambini o adolescenti, abusi dei naturali sentimenti degli adulti per i più giovani. Tale disposizione intende impedire che la pubblicità sia costruita in modo da creare un senso di colpa, di ansia o di apprensione sull'adulto che non acquista il prodotto.



SE SEI VITTIMA DI PUBBLICITÀ  
INGANNEVOLE O SE RITIENI CHE  
UNA PUBBLICITÀ POSSA INGANNARE ALTRI...

# I prodotti pericolosi per la salute e la sicurezza dei consumatori

È considerata ingannevole la pubblicità che, riguardando prodotti in grado di mettere in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori, ometta di darne notizia in modo da indurre gli stessi a trascurare le normali regole di prudenza e di vigilanza. Anche la sottovalutazione dei rischi connessi a determinati prodotti è infatti un modo ingannevole di favorire la decisione di acquistarli.

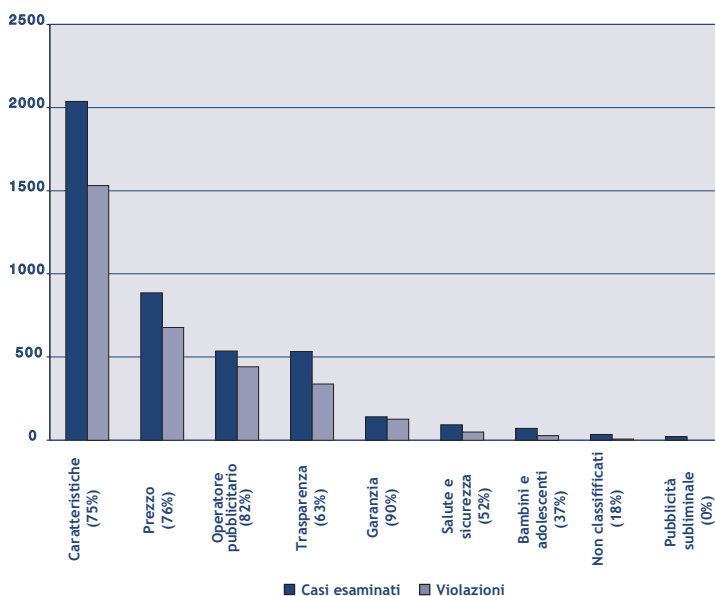


## Gli elementi contestati

La tipologia di ingannevolezza più segnalata è quella relativa alle caratteristiche del bene pubblicizzato, vale a dire quando viene vantata una qualità che il prodotto, alla resa dei conti, non possiede.

I casi relativi alla garanzia (90%) e quelli riguardanti la reale identità dell'operatore pubblicitario (ad esempio, quando la società tenta di farsi passare per un ente pubblico riconosciuto) hanno registrato la maggiore incidenza di messaggi ritenuti ingannevoli.

ELEMENTI DI INGANNEVOLEZZA CONTESTATI E INCIDENZA DEI MESSAGGI INGANNEVOLI 1992 - 2001



# La pubblicità comparativa

## Che cos'è la pubblicità comparativa

21

La pubblicità comparativa è quella modalità di comunicazione pubblicitaria con la quale un'impresa promuove i propri beni o servizi mettendoli a confronto con quelli dei concorrenti. Tali concorrenti possono essere individuati genericamente o invece specificamente. Nel primo caso si parla di pubblicità comparativa indiretta. Ad esempio, chi attribuisce al proprio prodotto pregi unici implicitamente afferma che tali pregi non sono posseduti da tutti i prodotti concorrenti (un esempio può essere: "L'unica autovettura silenziosa come la notte"). Nel secondo caso si parla invece di pubblicità comparativa diretta. Qui i concorrenti sono invece resi riconoscibili o mediante citazione espressa della loro denominazione o del loro marchio (ad esempio: "L'auto X è più confortevole della Y e costa meno), ovvero mediante l'indicazione di elementi che li rendano inequivocabilmente riconoscibili (un esempio di fantasia potrebbe essere: "Ci sono banane solo con il timbro e ci sono banane sane come Paquita", dove, attraverso il "timbro", è possibile individuare un'altra marca, anche se non viene esplicitamente nominata). Il confronto, ovviamente, può essere espresso a parole, ma anche attraverso immagini in grado di ottenere, spesso in modo più efficace, il medesimo risultato.

La pubblicità comparativa non è mai stata, in Italia, esplicitamente vietata dalla legge, ma, soprattutto quella diretta, è stata spesso ritenuta illecita dai giudici

sulla base di un'interpretazione restrittiva delle esistenti norme in materia di concorrenza sleale (articolo 2598 del codice civile). Essa ha invece trovato ampio spazio nel sistema statunitense, in cui ha dato luogo a memorabili battaglie tra produttori di prodotti concorrenti.

La pubblicità comparativa diretta ha tradizionalmente suscitato la preoccupazione di molte imprese, perché la sua natura aggressiva alza i costi della battaglia concorrenziale. Essa tuttavia, se condotta correttamente, rappresenta uno strumento informativo fondamentale a disposizione dei consumatori, in quanto incrementa la trasparenza del mercato; ciascun produttore può valorizzare quei pregi che rendono superiore il suo prodotto rispetto a quelli degli altri, accreditandosi così presso il pubblico dei consumatori che potrebbe decretarne il successo.



POSSO AFFERMARE  
CON ASSOLUTA  
CERTEZZA  
E ABBONDANZA  
DI DATI



CHE IL PRODOTTO DEI  
NOSTRI CONCORRENTI  
FA SCHIFO!



PURTROPPO, ANCHE  
IL NOSTRO.


## Quando è illecita la pubblicità comparativa

Il bilanciamento tra i giusti timori per uno scontro a tutto campo sulla base di affermazioni infondate o capziose e la necessità di consentire l'utilizzazione della comparazione nell'interesse dei consumatori ha indotto il legislatore comunitario ad emanare una direttiva che, stabilita la liceità di principio di tale modalità pubblicitaria, la condiziona al rispetto di determinati requisiti. Tali requisiti, che devono essere tutti rispettati, sono ora elencati all'art. 3 bis del decreto legislativo n. 74/92. In particolare, la pubblicità comparativa è lecita se è fatta tra prodotti concorrenti, se non inganna i consumatori, anche attraverso la confusione tra i prodotti, se le sue affermazioni concernono caratteristiche essenziali, pertinenti e comunque verificabili, se non è fatta all'unico scopo di screditare il concorrente.




Un'ulteriore regola riguarda i raffronti che fanno riferimento a offerte speciali: in essi devono essere indicati in modo chiaro e non equivoco il termine finale dell'offerta oppure, nel caso in cui l'offerta speciale non sia ancora cominciata, la data di inizio del periodo nel corso del quale si applicano il prezzo speciale o altre condizioni particolari o, se del caso, che l'offerta speciale dipende dalla disponibilità dei beni e servizi.


Anche il Codice di Autodisciplina Pubblicitaria è stato modificato al fine di accogliere le regole della pubblicità comparativa del tutto conformi alle prescrizioni comunitarie\*.



A COSTA LA METÀ  
DI B CHE  
CONSUMA UNA  
VOLTA E MEZZA C ...




C PESA UN TERZO  
DI D, E QUINDI  
HA PIÙ RIPRESA ...



E VALUTA L'USATO  
DUE VOLTE PIÙ DI  
A



ADESSO METTO TUTTI I  
DATI COMPARATIVI  
NEL COMPUTER ...



E ASPETTO L'AUTOBUS  
COME AL SOLITO

(\*) I casi di pubblicità comparativa non sono stati inseriti nei precedenti grafici in quanto ancora troppo pochi per poter trarre utili deduzioni dalla loro analisi.

# Come agisce l'Autorità garante

## Chi può segnalare i messaggi pubblicitari e come deve fare

---

24

L'Autorità non può autonomamente agire per l'individuazione e la repressione della pubblicità ingannevole. Essa si attiva a seguito di una denuncia con la quale viene richiesto il suo intervento. I soggetti che possono inviare tale denuncia sono:

- ◆ i consumatori;
- ◆ i concorrenti;
- ◆ le associazioni di tutela dei consumatori e quelle degli operatori economici;
- ◆ il Ministero dell'Industria;
- ◆ le altre pubbliche amministrazioni, con riferimento ai settori di propria competenza.

Dunque, ogni cittadino che reputi un messaggio pubblicitario non veritiero, lacunoso su elementi essenziali o ambiguo, può segnalarlo, scrivendo all'Ufficio Pubblicità Ingannevole dell'Autorità. Riceverà in tempi brevi una risposta in relazione alla denuncia presentata.

La decisione di avviare un procedimento non significa comunque la condanna automatica del messaggio denunciato, ma semplicemente l'apertura di un'istruttoria su di esso.

Le denunce devono essere complete e dettagliate, secondo le modalità previste da un apposito decreto (il D.P.R. del 10 ottobre 1996, n. 627).

La segnalazione deve contenere la firma autografa del denunciante, quindi deve pervenire per posta.

L'indirizzo a cui scrivere è il seguente:

**Autorità garante della concorrenza e del mercato**  
**Via Liguria n. 26 - 00187 Roma**

Altri riferimenti dell'Autorità che potrebbero essere utili per mettersi in contatto o ricevere informazioni:

**tel.: 06/481621**

**fax: 06/4816.2256**

**e-mail: [antitrust@agcm.it](mailto:antitrust@agcm.it)**

**web: <http://www.agcm.it>**



NOI SIAMO A TUA COMPLETA E  
GRATUITA DISPOSIZIONE

## Come si svolge un procedimento di pubblicità ingannevole e comparativa

25

Le procedure a cui deve attenersi l'Autorità in materia di pubblicità ingannevole sono definite dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 627, 10 ottobre 1996, di cui si riporta il testo integrale negli allegati.

Quando l'Autorità riceve la segnalazione di una presunta pubblicità ingannevole, o comparativa illecita, verifica innanzitutto se la denuncia è completa, regolare e se non è manifestamente infondata.

Se la verifica ha esito negativo, la denuncia viene archiviata, dandone pronta comunicazione al denunciante.

Se invece la segnalazione risponde ai requisiti richiesti, la Direzione competente comunica l'avvio del procedimento a chi ha presentato la denuncia e a chi ha diffuso il messaggio pubblicitario, assegnando un termine, di solito di 15 giorni, entro il quale possono essere presentate memorie da parte dei soggetti interessati.

Nel corso del procedimento, l'Autorità esamina il messaggio e le memorie eventualmente ricevute. Nei casi più complessi ascolta le parti, in audizioni appositamente con-

vocate. Se lo ritiene necessario ai fini della decisione, può disporre perizie, analisi e consulenze di esperti.

L'Autorità può anche richiedere che sia l'operatore pubblicitario a fornire la prova della veridicità delle affermazioni contenute nel messaggio da lui diffuso (si tratta della cosiddetta attribuzione dell'onere della prova). A tale mezzo si ricorre quando la pubblicità comunica informazioni che l'operatore pubblicitario dovrebbe conoscere. In questo caso, il silenzio o l'invio di prove insufficienti fa presumere l'inesattezza dei dati contenuti nel messaggio.



L'istruttoria ha una durata massima di settantacinque giorni. Nel caso in cui si richiedano perizie, analisi e consulenze di esperti, informazioni e documenti o in quelli in cui sia stata disposta l'attribuzione dell'onere della prova all'operatore pubblicitario, il termine è prorogato di altri novanta giorni. In conclusione, entro un termine massimo di centosessantacinque giorni dal ricevimento di una denuncia regolare e completa l'Autorità si pronuncerà sull'ingannevolezza del messaggio. Se il messaggio pubblicitario è diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana, oppure per radio o televisione ovvero altro mezzo di comunicazione, l'Autorità richiede, prima di pronunciarsi, un parere circa la sua ingannevolezza all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Tale parere non è vincolante, nel senso che l'Autorità può motivatamente discostarsene.

## Cosa succede dopo una delibera dell'Autorità

---

Se, con la decisione finale, l'Autorità ritiene la pubblicità esaminata ingannevole o la pubblicità comparativa non conforme alle condizioni in precedenza elencate, ordina che ne sia impedita o interrotta la diffusione. Il provvedimento di ingannevolezza o di illiceità della pubblicità comparativa viene pubblicato sul Bollettino settimanale dell'Autorità.

Non sempre, però, la semplice cessazione della diffusione dei messaggi ingannevoli o comparativi illeciti annulla gli effetti della pubblicità, specie nei casi in cui l'ingannevolezza del messaggio o i profili di illiceità della comparazione siano particolarmente insidiosi e, dunque, suscettibili di permanere nel ricordo

del consumatore, così da indurlo, anche in un secondo tempo, ad acquistare quel prodotto. Del resto, la generalità dei consumatori non legge abitualmente il Bollettino, per cui è probabile che non venga a conoscenza della dichiarata ingannevolezza o illiceità di un messaggio.

Per mettere sull'avviso il pubblico l'Autorità può perciò disporre che l'operatore pubblicitario che ha violato la legge, diffonda, a sua cura e spese, su un quotidiano o un'emittente televisiva, un estratto del provvedimento o una dichiarazione di rettifica nella quale vengono segnalati i profili di illiceità del messaggio, ristabilendo così la correttezza delle informazioni. Qui di seguito riportiamo un esempio di pubblicazione per estratto, con nomi di fantasia.

## Comunicazioni a tutela del Consumatore



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

L'Autorità ha ritenuto **INGANNEVOLE** il messaggio pubblicitario diffuso dalla MINIRISK di Mestre sul Gazzettino di Belluno del 22 marzo 2000

Il messaggio affermava  
**“Si può risparmiare fino al 95% sul costo della polizza auto”**, lasciando intendere che fosse possibile ottenere uno sconto fino al 95% sul costo della polizza assicurativa.

In realtà il risparmio rappresenta un presunto sconto ottenibile dagli assicurati attraverso acquisti a prezzi scontati (dal 3% al 15%) presso alcuni negozi convenzionati.

L'Autorità ha pertanto disposto la pubblicazione del presente estratto.  
(Provvedimento adottato nell'Adunanza del 15 maggio 2000 ai sensi del Decreto Legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, in materia di pubblicità ingannevole)

L'operatore che subisce una condanna per pubblicità ingannevole è ad ogni modo tenuto ad adeguarsi a quanto disposto dall'Autorità, interrompendo immediatamente la diffusione del messaggio e, se richiesto, effettuando la pubblicazione della dichiarazione di rettifica.

Nel caso in cui non ottemperi, è soggetto a procedimento penale, che può comportare la condanna all'arresto fino a tre mesi e l'ammenda fino a cinque milioni.

Contro i provvedimenti dell'Autorità Garante è possibile presentare ricorso giurisdizionale, entro 60 giorni, presso il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio. È importante precisare che l'intervento dell'Autorità è a tutela dell'interesse collettivo dei consumatori, e non del singolo denunciante. Quest'ultimo, con la sua segnalazione, produce l'impulso che fa scattare la tutela di tutti i consumatori.

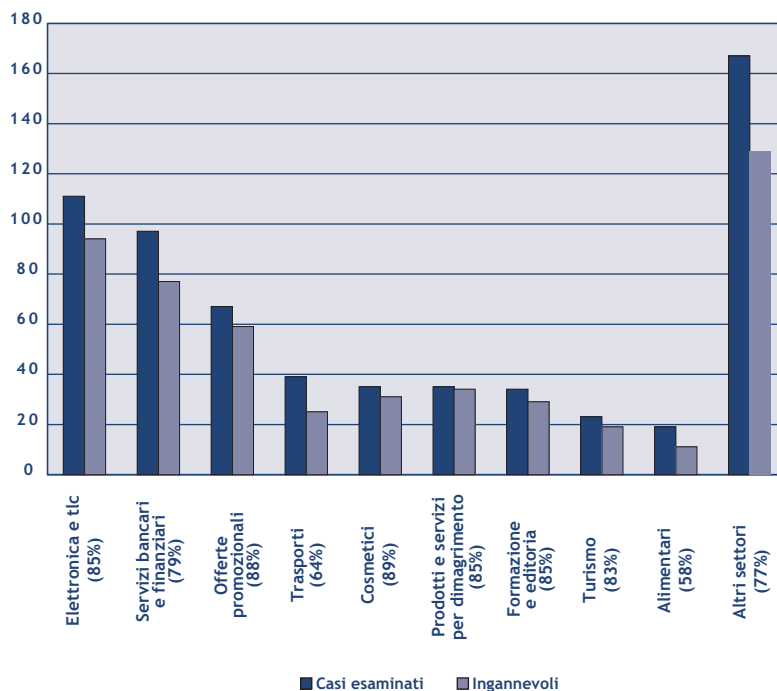
Per questo un provvedimento di ingannevolezza da parte dell'Autorità non conduce mai ad un risarcimento dei danni eventualmente già subiti dal denunciante.

Questo può essere ottenuto soltanto rivolgendosi al giudice ordinario.

### I settori coinvolti

*Negli ultimi due anni sono stati conclusi numerosi procedimenti per messaggi riguardanti prodotti e servizi telematici e servizi bancari e finanziari. Nel caso dei prodotti per la cura della persona (cosmetici, dimagranti) si è spesso riscontrata l'ingannevolezza del messaggio segnalato.*

SETTORI INTERESSATI DAI PROCEDIMENTI E INCIDENZA DEI MESSAGGI INGANNEVOLI  
2000 - 2001



# Alcuni esempi di pubblicità ingannevole o di pubblicità comparativa illecita

*Vengono riportati casi che traggono spunto  
da provvedimenti effettivamente adottati  
dall'Autorità Garante.*

*Per rendere più agevole la lettura, è stata  
semplificata e resa meno rigorosa l'analisi  
contenuta nel provvedimento.*

*Ci è parso inoltre utile aggiungere, alla  
fine, un esempio di pubblicità denunciata,  
ma risultata non ingannevole.*

*I nomi dei soggetti sono stati sostituiti con  
nomi di fantasia.*

# Corri in internet con Spark

---

## *Il messaggio pubblicitario*

Un'inserzione su un importante quotidiano nazionale riportava le seguenti affermazioni: “*Corri in Internet con Spark e scoprirai i vantaggi della velocità di collegamento di 56K. Spark ti permette di navigare senza perdere tempo e di arrivare subito dove vuoi arrivare. Spark accelera il tuo divertimento*”.

## *La decisione dell’Autorità*

L’Autorità ha evidenziato che il messaggio era incentrato sulle possibilità di collegamento a Internet attraverso la rete Spark alla notevole velocità di 56K.

In realtà, il collegamento alla velocità di 56K può essere assicurato solo per il primo tratto del viaggio attraverso Internet, vale a dire per la connessione fra l’utente e il proprio *Internet Service Provider*, nel caso di specie Spark. Infatti, la navigazione in Internet comporta il passaggio attraverso una serie di siti (*host*) collegati, che compongono la rete, che, anche prescindendo da problemi temporanei di intasamento, non necessariamente sono in grado di assicurare elevate velocità di trasmissione delle informazioni. Accade così che la velocità di connessione tra l’utente e il suo *Internet Service Provider* possa risultare un parametro non determinante durante la navigazione in Internet, visto che la velocità di collegamento si riduce notevolmente a seconda delle caratteristiche tecniche degli *host* attraverso i quali le informazioni vengono instradate.

Pertanto, il messaggio, stante l’enfasi complessivamente posta sulla possibilità di connessione a 56K, è stato giudicato ingannevole, in quanto assicurava all’utente di poter “*navigare senza perdere tempo e arrivare subito dove vuoi arrivare*”. Tale indicazione, ha considerato l’Autorità, poteva indurre in errore quei consumatori che, ignari di come avvenga tecnicamente la navigazione in Internet, decidevano di rivolgersi a Spark in base alla prospettiva di poter navigare in Internet alla velocità indicata nel messaggio.



## *Il messaggio pubblicitario*

*“Giù di corda? Smemorato? Forse è un problema di vitamine. Spesso una dieta non equilibrata o metodi scorretti di cottura dei cibi non ci permettono di soddisfare appieno il nostro fabbisogno di vitamine. Dopo lunghe ricerche, Caspis ha creato VITAFORCE, il nuovo e completo integratore di vitamine che ti dà la certezza di non lasciare mai ‘in riserva’ il tuo corpo”.*

Questo il contenuto di un volantino che campeggiava in numerose farmacie. Un’associazione di consumatori ha segnalato il messaggio all’Autorità, sostenendo che illustri esponenti della comunità medica manifestano opinioni contrarie ad una generalizzato utilizzo di integratori.

## *La decisione dell’Autorità*

L’Istituto Nazionale della Nutrizione, interrogato al riguardo, ha rilevato che in Italia non si registrano situazioni di carenze vitaminiche generalizzate per tutte le fasce di popolazione, tali da richiedere un’assunzione anch’essa diffusa di integratori. È quindi improprio, ha sostenuto l’Istituto, presupporre una generalizzata necessità di assunzione di vitamine, anche per la molteplicità di fattori che possono provocarne la carenza.

L’Autorità ha inoltre appurato che le classi di soggetti più “a rischio” sotto il profilo della carenza di vitamine erano o certamente escluse dal novero dei destinatari della pubblicità (per una condizione di disagio socio-economico), oppure sensibilizzate al problema dai sanitari di riferimento (donne in stato di gravidanza e atleti in preparazione agonistica). Di conseguenza, la pubblicità finiva per avere effetto su soggetti che, in prevalenza, non appartenevano a categorie “a rischio”.

La pubblicità è stata quindi ritenuta ingannevole, in quanto stimolava l’attenzione dei consumatori su un problema la cui reale entità e i cui possibili rimedi non erano concordemente valutati dalla letteratura scientifica, suggerendo poi come soluzione una prassi di autodiagnosi e conseguente cura - svincolata da qualsiasi accertamento o controllo sanitario - che può frequentemente rivelarsi inutile.

# Indossatrici in erba

---

## *Il messaggio pubblicitario*

*Inserzione su un quotidiano locale: “Talenti in erba. Vuoi entrare nel mondo della moda e della pubblicità? Fashion Tequila seleziona giovani ambosesso età 15/25 anni da lanciare come: indossatrice/ore, fotomodella/o. I prescelti verranno proposti a casting di moda - pubblicità - spettacolo - sfilate di moda. Telefona subito al numero ....”.*

## *La decisione dell’Autorità*

L’Autorità ha rilevato che il messaggio in questione lasciava intendere che presso la società Fashion Tequila fosse in corso una ricerca di personale, da impiegare in *cast* di vario genere nei settori della moda e della pubblicità: una volta superata la selezione, i prescelti potevano poi ottenere un inserimento lavorativo nel mondo dello spettacolo.

Dalle risultanze istruttorie è emerso che, in realtà, le persone che rispondevano all’annuncio venivano sottoposte ad una selezione, al termine della quale veniva loro proposto un corso di formazione artistica a pagamento, senza alcuna garanzia di futura occupazione. Dagli accertamenti svolti è risultato, inoltre, che l’oggetto sociale dell’impresa in questione consisteva nell’organizzazione di corsi.

L’Autorità ha valutato che il messaggio costituisse in primo luogo una pubblicità non trasparente, in quanto celava, sotto l’apparente veste di un’offerta di lavoro, il perseguimento di una finalità pubblicitaria. Inoltre, il messaggio è stato anche ritenuto ingannevole nei suoi contenuti, per quanto riguardava le condizioni e, in particolare, il carattere oneroso del servizio offerto.

# Bill Clinton scrive con Biro

---

## *Il messaggio pubblicitario*

“Nello Studio del Presidente”, questo il titolo di un articolo giornalistico, contenuto nel supplemento a un quotidiano nazionale. Si raccontava la giornata-tipo dell'ex presidente americano Bill Clinton.

Tra le altre indiscrezioni, veniva indicato che l'importante uomo politico era solito scrivere i suoi discorsi utilizzando una penna di marca Biro. Una lettrice, insospettata da tanta precisione, per giunta riguardante un prodotto dalle caratteristiche ordinarie, segnalava all'Autorità Garante l'affermazione come non veritiera e, oltretutto, non riconoscibile come pubblicità.

## *La decisione dell'Autorità*

La società Biro ha dichiarato di non aver mai commissionato, tantomeno autorizzato, l'inserimento della citazione e del suo marchio nell'articolo e anzi di sentirsi danneggiata dalle conseguenze derivanti da tale citazione.

Dal canto suo, l'autore dell'articolo ha poi espressamente disconosciuto alcune informazioni inserite nell'articolo in questione - tra cui quella relativa alla marca della penna utilizzata da Bill Clinton - sostenendo che si trattava di elaborazioni editoriali delle quali egli non era stato informato.

Benché la società Biro abbia dichiarato la propria estraneità alla questione, è ormai orientamento consolidato dell'Autorità Garante che l'identificazione della natura pubblicitaria di un messaggio non debba necessariamente essere dimostrata dall'esistenza di un espreso rapporto di committenza (cioè l'acquisto di uno spazio pubblicitario) tra l'impresa ed il proprietario del mezzo: l'intento promozionale può infatti essere identificato sulla base di elementi presuntivi, purché siano gravi, precisi e concordanti, che ne indichino la reale natura pubblicitaria.

Nel caso concreto, la natura di pubblicità delle citazioni era evidente se si considerava che Biro era l'unico prodotto commerciale citato nel corso dell'articolo e che nel messaggio veniva riportato non solo il nome, ma addirittura il marchio della società. Inoltre, il riferimento alla marca di penne utilizzata, nell'ambito di un servizio dedicato alla giornata di Bill Clinton, risultava artificialmente finalizzato ad associare il prodotto ad un personaggio di grande notorietà e prestigio.

L'inattendibilità della notizia era poi confermata dal fatto che l'amministrazione americana rifiuta di fornire notizie di questo genere a chicchessia, per cui il giornalista non poteva sapere che penna utilizzasse l'ex presidente.

L'Autorità Garante ha ritenuto pertanto che le suddette citazioni costituissero pubblicità non riconoscibile e che, essendo prive di fondamento, fossero idonee a influenzare indebitamente le scelte dei consumatori, facendo leva sul richiamo pubblicitario generato dalla vantata utilizzazione del prodotto da parte di una personalità di notorietà internazionale quale l'ex presidente degli Stati Uniti.

# Ma dai !!!

## *Il messaggio pubblicitario*

In allegato alla rivista “MA DAI !!!”, destinata ad un pubblico di adolescenti, c’è un regalo: si tratta di un diario intitolato “I miei segreti”.

Sul retro della copertina del diario, è presente questo messaggio.

### **NUMERI UTILI**

*POLIZIA 113*

*CARABINIERI 112*

*SOCCORSO STRADALE 116*

*GUASTI TELEFONO 182*

*GUASTI LUCE 3692*

*OROSCOPO 166.14.44.44*

*TAROCCHI 166.15.55.55*

*TEST SULLA SEDUZIONE 166.12.22.22*

*LINEA AMICA 166.13.33.33*

*TELEFONO AMICO 6366*

*NUMERO VERDE AIDS 1378-61061*

*AMBULANZA 118*

*INCONTRI IN DIRETTA 166.11.11.11*

SERVIZI FONOMAX

Via San Pancrazio, 40 - L. 2540/min+IVA

## *La decisione dell’Autorità*

L’Autorità ha ritenuto il messaggio ingannevole sotto vari profili.

Anzitutto, il messaggio è una pubblicità non riconoscibile, perché, sotto la innocua veste di una tabella informativa, cela l’obiettivo di promuovere l’utilizzo di alcune linee telefoniche 166.

Infatti, accanto a numeri telefonici di costo nullo o minimo e relativi a servizi di pubblica utilità offerti da enti pubblici o organizzazioni senza scopo di lucro, vengono proposte linee telefoniche 166, di notevole costo e fornite da un operatore commerciale a scopo di lucro, che non meritano l’accostamento ai numeri di pubblica utilità.

Inoltre, il contesto in cui è inserito il messaggio, cioè il diario, non costituisce un normale veicolo di pubblicità, ma è invece proposto come oggetto intimo, da custodire, che crea un rapporto affettivo con chi lo usa. E ciò diventa particolarmente importante dal momento che i destinatari del libretto sono bambini e giovani adolescenti. Il messaggio può perciò abusare della loro credulità e mancanza di esperienza.

L’Autorità Garante ha pertanto disposto la pubblicazione di un estratto del provvedimento, per quattro volte successive, sulla rivista “Ma Dai!!!”, per avvertire i ragazzi, e per una volta su un periodico indirizzato agli adulti, per informare i genitori.

## *Il messaggio pubblicitario*

Un volantino segnalato all’Autorità evidenziava varie possibilità di finanziamento proposte dalla società Money Now. Tra gli altri, veniva prospettata la possibilità di ottenere “*mutui: acquisto e ristrutturazione - durata del rimborso fino a 30 anni - tasso 4%*”.

## *La decisione dell’Autorità*

La ragionevole decodifica dall’indicazione in esame, secondo l’Autorità, era che i clienti della società Money Now potevano usufruire di diverse tipologie di mutuo al tasso fisso del 4%, con importo rimborsabile fino a 30 anni.

Dalle risultanze istruttorie è emerso invece che i mutui offerti erano per lo più a tasso non fisso ma variabile o misto oppure a tasso fisso, ma superiore al 4%, per una durata massima di 10 anni.

L’Autorità ha pertanto concluso che l’affermazione “*mutui: acquisto e ristrutturazione - durata del rimborso fino a 30 anni - tasso 4%*” fosse idonea a indurre in errore i destinatari, in assenza di ulteriori, pur succinte, indicazioni riguardanti le effettive caratteristiche e le specifiche condizioni dei mutui proposti. Poiché tali omissioni informative si riferivano ad elementi essenziali dei mutui pubblicizzati, il messaggio è stato ritenuto ingannevole.

# Tariffe aeree

---

## *Il messaggio pubblicitario*

Il sito Internet di un'importante compagnia aerea proponeva l'acquisto di biglietti, evidenziando, in particolare, la possibilità di ottenere tariffe particolarmente convenienti su alcune tratte.

In realtà, segnalava un consumatore, il prezzo indicato non comprendeva né la cosiddetta *fuel charge*, un incremento delle tariffe deciso a seguito dell'aumento dei costi del carburante, né le tasse aeroportuali, di modo che la difformità tra il prezzo indicato in pubblicità e quello effettivamente pagato era del 30% circa.

## *La decisione dell'Autorità*

L'Autorità ha ritenuto che in un settore quale quello del trasporto aereo, in cui esiste una estrema diversificazione e variabilità delle tariffe, la pubblicità deve essere chiara e immediatamente intelligibile, in modo da permettere ai consumatori di valutare consapevolmente la convenienza relativa dell'offerta di ciascun vettore. Perciò, le indicazioni tariffarie devono presentare, contestualmente e con pari evidenza, tutte le componenti che concorrono al computo del prezzo, al fine di migliorare l'informazione fornita al consumatore ed agevolare il raffronto dei prezzi.

Su queste basi, l'Autorità, pochi giorni dopo il ricevimento della richiesta di intervento, ha sospeso provvisoriamente la diffusione del messaggio. Poi, al termine dell'istruttoria, ha ritenuto ingannevole il messaggio pubblicitario, vietandone l'ulteriore diffusione.

# MESSAGGIO COMPARATIVO ILLECITO

## Rottamazione macchine per pasticceria “Delizia”

### *Il messaggio pubblicitario*

Su una rivista di settore, indirizzata ai pasticceri, è comparso un messaggio pubblicitario che presentava una “campagna ‘rottamazione’”. “Acquista una nuova macchina per pasticceria Delizia”, spiegava il testo dell’annuncio, “riceverai in omaggio un frullatore professionale”. La raffigurazione fotografica riproduceva la macchina Delizia e, più in piccolo, un’altra macchina completamente diversa per forma e colore, sulla quale era tracciata una croce rossa.

Una società concorrente, ritenendo che la vetrina barrata con la croce fosse chiaramente identificabile come il proprio modello Fritsy, ha segnalato il messaggio all’Autorità.

### *La decisione dell’Autorità*

L’Autorità ha osservato che la macchina barrata con la croce, per le sue caratteristiche strutturali ed estetiche, era riconoscibile dai destinatari come il modello Fritsy. La pubblicità in questione era pertanto qualificabile come comparativa, in quanto identificava in modo implicito un bene offerto da un concorrente.

Nel contesto del messaggio, la croce si ricollegava direttamente al termine “rottamazione”, rappresentandone la raffigurazione visiva. Poiché il concetto di rottamazione rimanda comunemente alla sostituzione di un bene obsoleto con uno nuovo, la macchina Delizia veniva di fatto delineata come nuova e sostitutiva del modello antiquato, dunque “rottamabile”, rappresentato da Fritsy.

Si è ritenuto che le modalità comunicazionali con le quali il prodotto concorrente era rappresentato nel messaggio causassero immotivato discredito al prodotto Fritsy, in quanto i riferimenti negativi al prodotto erano espressi con toni forti - termine “rottamazione” e barratura con una croce - e sproporzionati rispetto all’obiettivo commerciale. A tale riguardo, è stato rilevato che il richiamo al concetto di rottamazione era incoerente con i termini dell’offerta pubblicizzata, che si risolveva in realtà in un semplice omaggio a fronte dell’acquisto di un prodotto.

Infine, il confronto con Fritsy era operato in maniera generica, senza alcun riferimento a caratteristiche essenziali, pertinenti, verificabili e rappresentative che spiegassero la pretesa superiorità della macchina Delizia.

# MESSAGGIO NON INGANNEVOLE

## Pasta artigianale “Il forno della cuccagna”

---

### *Il messaggio pubblicitario*

Sulle confezioni di pasta “Il Forno della Cuccagna” era riportata, ben visibile, la dicitura “lavorazione artigianale”. Una associazione di concorrenti ha segnalato la presunta ingannevolezza di tale indicazione, sostenendo che, in realtà, la pasta veniva prodotta in serie, con metodologie di tipo industriale.

### *La decisione dell’Autorità*

L’Autorità ha ritenuto che il messaggio denunciato non fosse ingannevole.

Nella decisione è stato evidenziato che la valutazione della dicitura “lavorazione artigianale” dipende dall’incidenza relativa e dalla valorizzazione dell’apporto umano, eventualmente legato all’utilizzo di metodologie ed utensili tradizionali, nel sistema di produzione adottato.

Nel corso dell’istruttoria, è emerso che la società realizzava la propria produzione attraverso procedure diversificate, caratterizzate, seppure in misura variabile, dalla significatività dell’apporto umano. In particolare, la lavorazione era effettuata o manualmente o sotto il controllo diretto del personale addetto, con un apporto limitato delle procedure automatizzate, peraltro in certa misura necessarie, trattandosi di produzioni in serie, data la natura del prodotto. In ogni caso, le fasi automatizzate erano differenti rispetto a quelle utilizzate nelle produzioni industriali con specifico riguardo, ad esempio, ai tempi e modi di essiccazione della pasta.

Pertanto, risultavano sostanzialmente confermate, avuto riguardo alle peculiarità del prodotto pubblicizzato, le caratteristiche di artigianalità della pasta vantate nel messaggio.



# Allegati

# Decreto legislativo

## 25 gennaio 1992, n. 74<sup>(\*)</sup>

---

### **Art. 1. - Finalità**

1. Il presente decreto ha lo scopo di tutelare dalla pubblicità ingannevole e dalle sue conseguenze sleali i soggetti che esercitano un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, i consumatori e, in genere, gli interessi del pubblico nella fruizione di messaggi pubblicitari, nonché di stabilire le condizioni di liceità della pubblicità comparativa.

2. La pubblicità deve essere palese, veritiera e corretta.

### **Art. 2. - Definizioni**

1. Ai fini del presente decreto si intende:

a) per “pubblicità”, qualsiasi forma di messaggio che sia diffuso, in qualsiasi modo, nell'esercizio di un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale allo scopo di promuovere la vendita di beni mobili o immobili, la costituzione o il trasferimento di diritti ed obblighi su di essi oppure la prestazione di opere o di servizi;

---

(\*) Come modificato dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 67, in attuazione della direttiva 84/450/CEE, come modificata dalla direttiva 97/55/CE in materia di pubblicità ingannevole e comparativa. Testo consolidato a cura della redazione.

b) per “pubblicità ingannevole”, qualsiasi pubblicità che in qualunque modo, compresa la sua presentazione, induca in errore o possa indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, leda o possa ledere un concorrente;

b - bis) per “pubblicità comparativa”, qualsiasi pubblicità che identifica in modo esplicito o implicito un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente;

c) per “operatore pubblicitario”, il committente del messaggio pubblicitario ed il suo autore, nonché, nel caso in cui non consenta all’identificazione di costoro, il proprietario del mezzo con cui il messaggio pubblicitario è diffuso.

### **Art. 3. - Elementi di valutazione**

1. Per determinare se la pubblicità sia ingannevole se ne devono considerare tutti gli elementi, con riguardo in particolare ai suoi riferimenti:

a) alle caratteristiche dei beni o dei servizi, quali la loro disponibilità, la natura, l’esecuzione, la composizione, il metodo e la data di fabbricazione o della prestazione, l’idoneità allo scopo gli usi, la quantità, la descrizione, l’origine geografica o commerciale, o i risultati che si possono ottenere con il loro uso, o i risultati e le caratteristiche fondamentali di prove o controlli effettuati sui beni o sui servizi;

b) al prezzo o al modo in cui questo viene calcolato, ed alle condizioni alle quali i beni o i servizi vengono forniti;

c) alla categoria, alle qualifiche e ai diritti dell’operatore pubblicitario, quali l’identità, il patrimonio, le capacità, i diritti di proprietà intellettuale e industriale, ogni altro diritto su beni immateriali relativi all’impresa ed i premi o riconoscimenti.

### **Art. 3-bis - Condizioni di liceità della pubblicità comparativa**

1. Per quanto riguarda il confronto, la pubblicità comparativa è lecita se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

a) non è ingannevole ai sensi del presente decreto;

b) confronta beni o servizi che soddisfano gli stessi bisogni o si propongono gli stessi obiettivi;

c) confronta oggettivamente una o più caratteristiche essenziali, pertinenti, verificabili e rappresentative, compreso eventualmente il prezzo, di tali beni e servizi;

d) non ingenera confusione sul mercato fra 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;

e) non causa discredito o denigrazione di marchi, denominazioni commerciali, altri segni distintivi, beni, servizi, attività o circostanze di un concorrente;

f) per i prodotti recanti denominazione di origine, si riferisce in ogni caso a prodotti aventi la stessa denominazione;

g) non trae indebitamente vantaggio dalla notorietà connessa al marchio, alla denominazione commerciale o a altro segno distintivo di un concorrente o alle denominazioni di origine di prodotti concorrenti;

h) 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.

2. Il requisito della verificabilità di cui al comma 1, lettera c), si intende soddisfatto quando i dati addotti ad illustrazione della caratteristica del bene o servizio pubblicizzato sono suscettibili di dimostrazione.

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

#### **Art. 4. - *Trasparenza della pubblicità***

1. La pubblicità deve essere chiaramente riconoscibile come tale; in particolare, la pubblicità a mezzo di stampa deve essere distinguibile dalle altre forme di comunicazione al pubblico, con modalità grafiche di evidente percezione.

2. I termini “garanzia”, “garantito” e simili possono essere usati solo se accompagnati dalla precisazione del contenuto e delle modalità della garanzia offerta. Quando la brevità del messaggio pubblicitario non consente di riportare integralmente tali precisazioni, il riferimento sintetico al contenuto ed alle modalità della garanzia offerta deve essere integrato dall'esplicito rinvio ad un testo facilmente conoscibile dal consumatore in cui siano riportate integralmente le precisazioni medesime.

3. È vietata ogni forma di pubblicità subliminale.

#### **Art. 5. - *Pubblicità di prodotti pericolosi per la salute e la sicurezza dei consumatori***

1. È considerata ingannevole la pubblicità che, riguardando prodotti suscettibili di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori, ometta di darne notizia in modo da indurre i consumatori a trascurare le normali regole di prudenza e vigilanza.

## **Art. 6. - *Bambini e adolescenti***

1. È considerata ingannevole la pubblicità, che, in quanto suscettibile di raggiungere bambini ed adolescenti, possa, anche indirettamente, minacciare la loro sicurezza o che abusi della loro naturale credulità o mancanza di esperienza o che, impiegando bambini ed adolescenti in messaggi pubblicitari, abusi dei naturali sentimenti degli adulti per i più giovani.

## **Art. 7. - *Tutela amministrativa e giurisdizionale***

1. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, istituita dall'art. 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, esercita le attribuzioni disciplinate dal presente articolo.

2. I concorrenti, i consumatori, le loro associazioni ed organizzazioni, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, nonché ogni altra pubblica amministrazione che ne abbia interesse in relazione ai propri compiti istituzionali, anche su denuncia del pubblico, possono chiedere all'Autorità garante che siano inibiti gli atti di pubblicità ingannevole o di pubblicità comparativa ritenuta illecita ai sensi del presente decreto, la loro continuazione e che ne siano eliminati gli effetti.

3. L'Autorità può disporre con provvedimento motivato la sospensione provvisoria della pubblicità ingannevole o della pubblicità comparativa ritenuta illecita, in caso di particolare urgenza. In ogni caso, comunica l'apertura dell'istruttoria all'operatore pubblicitario e, se il committente non è conosciuto, può richiedere al proprietario del mezzo che ha diffuso il messaggio pubblicitario ogni informazione idonea ad identificarlo.

4. L'Autorità può disporre che l'operatore pubblicitario fornisca prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto contenuti nella pubblicità se, tenuto conto dei diritti o interessi legittimi dell'operatore pubblicitario e di qualsiasi altra parte nella procedura, tale esigenza risulti giustificata, date le circostanze del caso specifico. Se tale prova è omessa o viene ritenuta insufficiente, i dati di fatto dovranno essere considerati inesatti.

5. Quando il messaggio pubblicitario è stato o deve essere diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione, l'Autorità Garante, prima di provvedere, richiede il parere all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

6. L'Autorità provvede con effetto definitivo e con decisione motivata. Se ritiene la pubblicità ingannevole o il messaggio di pubblicità comparativa illecito accoglie il ricorso vietando la pubblicità non ancora portata a conoscenza del pubblico o la continuazione di quella già iniziata. Con la decisione di accogli-

mento può essere disposta la pubblicazione della pronuncia, anche per estratto, nonché eventualmente, di un'apposita dichiarazione rettificativa in modo da impedire che la pubblicità ingannevole o il messaggio di pubblicità comparativa illecito continuino a produrre effetti.

7. Nei casi riguardanti messaggi pubblicitari inseriti sulle confezioni di prodotti, l'Autorità, nell'adottare i provvedimenti indicati nei commi 3 e 5, assegna per la loro esecuzione un termine che tenga conto dei tempi tecnici necessari per l'adeguamento.

8. La procedura istruttoria è stabilita con regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, primo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in modo da garantire il contraddittorio, la piena cognizione degli atti e la verbalizzazione.

9. L'operatore pubblicitario che non ottempera ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti adottati con la decisione che definisce il ricorso è punito con l'arresto fino a rimozione degli effetti adottati con la decisione che definisce il ricorso è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda fino a lire cinque milioni.

10. Al proprietario del mezzo di diffusione del messaggio pubblicitario che omette di fornire le informazioni di cui al comma 3 può essere irrogata dall'Autorità una sanzione amministrativa da due a cinque milioni di lire.

11. I ricorsi avverso le decisioni definitive adottate dall'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

12. Ove la pubblicità sia stata assentita con provvedimento amministrativo, preordinato anche alla verifica del carattere non ingannevole della stessa o di liceità del messaggio di pubblicità comparativa, la tutela dei concorrenti, dei consumatori e delle loro associazioni e organizzazioni è esperibile solo in via giurisdizionale con ricorso al giudice amministrativo avverso il predetto provvedimento.

13. È comunque fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario, in materia di atti di concorrenza sleale, a norma dell'art. 2598 del codice civile nonché per quanto concerne la pubblicità comparativa, in materia di atti compiuti in violazione della disciplina sul diritto d'autore protetto dalla legge 22 aprile 1941, n.633, e successive modificazioni e del marchio d'impresa protetto a norma del regio decreto 21 giugno 1942, n.929, e successive modificazioni, nonché delle denominazioni di origine riconosciute e protette in Italia e di altri segni distintivi di imprese, beni e servizi concorrenti.

14. Per la tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti derivanti dalle disposizioni del presente decreto si applica l'articolo 3 della legge 30 luglio 1998, n.281.

15. Al fine di consentire il migliore esercizio delle attribuzioni disciplinate dal presente articolo, il numero dei posti previsti per la pianta organica del persona-

le di ruolo dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato dall'art.11, comma 1, della legge 10 ottobre 1990, n.287, è incrementato 10 unità nell'anno 2000, di 5 unità nell'anno 2001 e di ulteriori 5 unità nell'anno 2002.

#### **Art. 8. - Autodisciplina**

1. Le parti interessate possono richiedere che sia inibita la continuazione degli atti di pubblicità ingannevole o di pubblicità comparativa ritenuta illecita, ricorrendo ad organismi volontari e autonomi di autodisciplina.

2. Iniziata la procedura davanti ad un organismo di autodisciplina, le parti possono convenire di astenersi dall'adire l'Autorità garante sino alla pronuncia definitiva.

3. Nel caso in cui il ricorso all'Autorità sia stato già proposto o venga proposto successivamente da altro soggetto legittimato, ogni interessato può richiedere all'Autorità la sospensione del procedimento in attesa della pronuncia dell'organismo di autodisciplina. L'Autorità, valutate tutte le circostanze, può disporre la sospensione del procedimento per un periodo non superiore a trenta giorni.

#### **Art. 9. - Entrata in vigore**

1. Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

# Decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1996, n. 627

## Regolamento recante norme sulle procedure istruttorie dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di pubblicità ingannevole

---

46

### **Art. 1. - Definizioni**

1. Ai fini del presente regolamento si intende:

- a) per decreto, il decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74;
- b) per Autorità, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato di cui all'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;
- c) per Garante, il Garante per la radiodiffusione e l'editoria di cui all'articolo 6 della legge 6 agosto 1990, n. 223<sup>(1)</sup>.

### **Art. 2. - Richiesta di intervento dell'Autorità**

1. I concorrenti, i consumatori, le loro associazioni ed organizzazioni, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, nonché ogni altra pubblica amministrazione che ne abbia interesse in relazione ai propri compiti istituzionali, che intendano richiedere l'intervento dell'Autorità al fine di ottenere l'inibizione degli atti di pubblicità ingannevoli o della loro continuazione o l'eliminazione degli effetti ne fanno richiesta per iscritto all'Autorità. La relativa domanda deve contenere:

- a) nome, cognome, denominazione o ragione sociale, residenza, domicilio o sede del richiedente;



b) elementi idonei a consentire l'identificazione del messaggio pubblicitario oggetto della richiesta, quali:

1) copia, anche fotostatica, del messaggio, se la pubblicità è stata diffusa a mezzo stampa o stampati in genere con le indicazioni necessarie alla individuazione del mezzo e della data di diffusione;

2) riproduzione fotografica del messaggio con indicazione del luogo e della data del rilevamento, se la pubblicità è stata diffusa mediante affissione;

3) indicazione dell'emittente, della zona di emissione, del giorno e dell'ora della diffusione, se la pubblicità è stata diffusa per radio o per televisione;

4) indicazione dell'esercizio o catena di esercizi commerciali in cui avviene la diffusione, se la pubblicità è diffusa presso uno o più punti vendita;

5) indicazioni idonee a consentire l'individuazione di almeno un esercizio in cui il prodotto è posto in vendita, se la pubblicità è diffusa esclusivamente attraverso le confezioni del prodotto;

c) l'indicazione di possibili profili di ingannevolezza;

d) indicazione degli elementi comprovanti la sussistenza della legittimazione alla richiesta.

2. La richiesta presentata dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto, deve contenere gli elementi di cui alle lettere b) e c), mentre le richieste presentate da altre pubbliche amministrazioni devono contenere anche gli elementi di cui alla lettera d).

### **Art. 3. - Ufficio e persona responsabili del procedimento**

1. L'unità organizzativa responsabile del procedimento di cui al presente decreto è l'Ufficio pubblicità ingannevole.

2. Responsabile del procedimento è il dirigente preposto alla unità di cui al comma 1 o altro funzionario dallo stesso incaricato.

3. Il responsabile del procedimento provvede agli adempimenti necessari per lo svolgimento dell'attività istruttoria in conformità alle deliberazioni dell'Autorità.

### **Art.4. - Relatore**

1. Il presidente, al momento in cui perviene all'Autorità una richiesta, designa tra i componenti un relatore, ai fini della trattazione da parte del collegio.

### **Art. 5. - Avvio del procedimento**

1. Il responsabile del procedimento, verificate la regolarità e la completezza della richiesta, comunica l'avvio del procedimento, ai sensi dell'articolo 7, comma 3,

del decreto, al committente del messaggio pubblicitario e, se conosciuto, al suo autore, nonché al richiedente. Quando il committente non è conosciuto, il responsabile del procedimento fissa un termine al proprietario del mezzo perchè fornisca ogni informazione idonea ad identificarlo.

2. Qualora la richiesta sia irregolare o incompleta, il responsabile del procedimento ne dà comunicazione al richiedente entro sette giorni lavorativi dal suo ricevimento, indicando le cause della irregolarità o della incompletezza, ed assegnando un termine per la regolarizzazione od il completamento della richiesta.

3. Nella comunicazione di cui al comma 1 sono indicati l'oggetto del procedimento, il termine per la sua conclusione, l'ufficio e la persona responsabili del procedimento, l'ufficio presso cui si può accedere agli atti, ed, eventualmente, il termine, non inferiore a dieci giorni e non superiore a venti giorni, per l'esercizio del diritto di cui all'articolo 7, comma 2, lettere a) e b).

4. Ove la richiesta di cui all'articolo 2 risulti manifestamente infondata o inammissibile per difetto di legittimazione del richiedente o in caso di mancato rispetto del termine assegnato di cui al comma 2 del presente articolo, l'Autorità provvede alla sua archiviazione, dandone comunicazione all'interessato.

#### **Art. 6. - *Termini del procedimento***

1. Il termine per la conclusione del procedimento è di settantacinque giorni, decorrenti dalla data di ricevimento della richiesta. Nei casi previsti dall'articolo 5, commi 1 e 2, il termine inizia a decorrere dal giorno del ricevimento della richiesta regolarizzata o completata. Il termine è prorogato una sola volta di novanta giorni quando:

- a) siano disposte, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, perizie, analisi economiche o consultazioni di esperti ovvero siano richieste informazioni o documenti;
- b) l'Autorità richieda all'operatore pubblicitario, ai sensi dell'articolo 11, di fornire prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto contenuti nella pubblicità.

2. Nel caso di richiesta di parere del Garante <sup>(4)</sup> si applica l'articolo 13.

3. Nel caso in cui, ai sensi dell'articolo 14, l'Autorità disponga la sospensione del procedimento, i termini di cui al comma 1 restano sospesi in attesa della pronuncia dell'organismo di autodisciplina e, comunque, per un periodo non superiore a trenta giorni, stabilito dall'Autorità.

#### **Art. 7. - *Partecipazione al procedimento***

1. I soggetti portatori di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati cui possa derivare un pregiudizio

dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento in corso, inoltrando apposita richiesta scritta. Tale richiesta contiene:

- a) nome, cognome, denominazione o ragione sociale, sede, residenza o domicilio del richiedente;
- b) l'indicazione del procedimento nel quale si intende intervenire;
- c) l'indicazione dell'interesse ad intervenire.

2. Il responsabile del procedimento, valutate la regolarità e la completezza della richiesta di intervento, comunica al richiedente il termine, non inferiore a dieci e non superiore a venti giorni entro il quale lo stesso potrà:

- a) accedere agli atti del procedimento;
- b) presentare memorie scritte e documenti.

### **Art. 8. - Audizioni**

1. Il responsabile del procedimento, ove ciò sia necessario ai fini della raccolta o della valutazione degli elementi istruttori, o venga richiesto da almeno una delle parti, può disporre che le parti siano sentite in apposite audizioni nel rispetto del principio del contraddittorio, fissando un termine inderogabile per il loro svolgimento.

2. Alle audizioni fissate ai sensi del comma 1 presiede il responsabile del procedimento. Le parti possono farsi rappresentare da un difensore o da una persona di loro fiducia.

3. Del contenuto delle audizioni è redatto verbale, sottoscritto dal funzionario responsabile e dalle parti intervenute. Il responsabile del procedimento può disporre la registrazione dell'audizione su nastro magnetico. Al termine dell'audizione è consegnata una copia del verbale alle parti intervenute che ne facciano richiesta. La registrazione magnetica è acquisita agli atti del procedimento.

### **Art. 9. - Perizie, analisi economiche e consultazione di esperti**

1. Nel caso in cui l'Autorità disponga perizie, analisi economiche e consultazioni di esperti, ne è data comunicazione alle parti del procedimento.

2. I risultati delle perizie, delle analisi economiche nonché i pareri degli esperti, di cui al comma 1, sono comunicati alle parti del procedimento.

3. I soggetti ai quali è stato comunicato l'avvio del procedimento e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 7, possono nominare, dandone comunicazione al responsabile del procedimento, un loro consulente tecnico, il quale può assistere alle operazioni svolte dal consulente dell'Autorità e presentare, nel termine di dieci giorni dalla comunicazione di cui al comma 2, scritti e documenti in cui svolgere osservazioni sui risultati delle indagini tecniche.

### **Art. 10. - Scelta dei consulenti tecnici**

1. La scelta dei consulenti tecnici viene effettuata tra le persone iscritte negli albi istituiti presso i tribunali ovvero affidata a università o centri di ricerca, che designano le persone ritenute professionalmente piu' idonee a compiere l'accertamento tecnico richiesto.

### **Art. 11. - Onere della prova**

1. Qualora l'Autorità, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto, disponga che l'operatore pubblicitario fornisca prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto contenuti nella pubblicità, il responsabile del procedimento comunica tale provvedimento alle parti, indicando gli elementi di prova richiesti, la motivazione della richiesta stessa e il termine per la produzione della prova.

2. Il responsabile del procedimento comunica alle parti diverse dal soggetto che ha prodotto la prova le risultanze dell'incombente istruttorio; le parti stesse possono presentare controdeduzioni entro dieci giorni.

### **Art. 12. - Sospensione provvisoria del messaggio pubblicitario**

1. Ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del decreto, l'Autorità per gravi e motivate ragioni d'urgenza, può disporre d'ufficio la sospensione della pubblicità ritenuta ingannevole.

2. Qualora la richiesta di sospensione formi oggetto di richiesta avanzata nella domanda originaria ovvero sia proposta dalle parti con separata istanza in corso di procedimento, il responsabile del procedimento rimette immediatamente all'Autorità la decisione della questione. L'Autorità, sentite le parti ove non ostino ragioni di urgenza, provvede entro venti giorni dalla data di ricevimento della richiesta di sospensione.

3. Il responsabile del procedimento comunica alle parti le determinazioni dell'Autorità.

### **Art. 13.- Richiesta di parere al Garante <sup>(1)</sup>**

1. Completata l'istruttoria, il responsabile del procedimento rimette gli atti all'Autorità per l'adozione del provvedimento finale.

2. Il responsabile del procedimento nei casi di cui all'articolo 7, comma 5, del decreto, prima dell'adempimento di cui al comma 1, richiede il parere al Garante, al quale trasmette gli atti del procedimento. Il Garante comunica il proprio parere entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta.

3. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere o senza che il Garante abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'Autorità di procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere. Nel caso in cui il Garante abbia rappresentato esigenze istruttorie, il termine di cui al comma 2 ricomincia a decorrere, per una sola volta, dal momento della ricezione da parte del Garante stesso delle notizie o dei documenti richiesti.

#### **Art. 14. - Autodisciplina**

1. I soggetti che, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, del decreto, richiedono la sospensione del procedimento dinanzi all'Autorità, devono inoltrare apposita istanza, fornendo prova dell'esistenza del procedimento dinanzi all'organismo di autodisciplina, con le indicazioni idonee ad individuare tale organismo e l'oggetto del procedimento stesso.

2. Il responsabile del procedimento, ricevuta l'istanza di sospensione di cui al comma 1, ne dà comunicazione alle parti, fissando un termine per la presentazione di osservazioni. La pronuncia dell'Autorità è comunicata alle parti.

#### **Art. 15. - Comunicazioni**

1. Le comunicazioni previste dal presente regolamento sono effettuate mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, consegna a mano contro ricevuta, telex ovvero telefax con domanda di conferma scritta di ricevimento.

2. Al richiedente e agli eventuali interventori, la comunicazione viene effettuata al domicilio indicato nella domanda. Al committente del messaggio pubblicitario e, se conosciuto, al suo autore, la comunicazione viene fatta presso l'ultima sede, residenza o domicilio conosciuti o comunque risultanti da pubblici registri. Qualora la comunicazione non possa avere luogo, la stessa è effettuata mediante pubblicazione di un avviso di avvio del procedimento nel bollettino di cui all'articolo 26 della legge 10 ottobre 1990, n. 287. Una copia del bollettino è tenuta a disposizione degli interessati presso la sede dell'Autorità.

#### **Art. 16. - Decisione dell'Autorità**

1. Il responsabile del procedimento comunica alle parti il provvedimento finale dell'Autorità, che è altresì pubblicato, entro venti giorni dalla sua adozione, nel bollettino di cui all'articolo 26 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

2. Il provvedimento finale dell'Autorità deve altresì contenere l'indicazione del termine e l'autorità cui è possibile ricorrere.

### **Art. 17. - Pubblicazione della pronuncia o di una dichiarazione rettificativa**

1. L'Autorità, quando con il provvedimento con cui dichiara l'ingannevolezza della pubblicità dispone, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto, la pubblicazione della pronuncia, integralmente o per estratto, ovvero di una dichiarazione rettificativa, a cura e spese dell'operatore pubblicitario, determina le modalità, compreso l'uso di particolari formati e caratteri della stampa, ed il termine entro cui tali adempimenti devono essere effettuati. La dichiarazione rettificativa può essere disposta in forma di comunicazione personale, secondo le modalità previste dall'articolo 15, comma 1, quando il messaggio pubblicitario è indirizzato personalmente ai destinatari e questi sono determinabili.

2. Effettuata la pubblicazione della pronuncia o della dichiarazione rettificativa di cui al comma 1, l'operatore pubblicitario dà immediata comunicazione all'Autorità degli atti e stampati su cui la pubblicazione è avvenuta o dell'elenco dei destinatari cui è stata indirizzata la comunicazione singola quando, ai sensi del comma 1, debba essere indirizzata personalmente ai destinatari dell'originario messaggio pubblicitario.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

---

(1) L'art. 22 della legge n. 249/97 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ...) prevede: 1) l'abrogazione dei commi 1, 2, 3, 4, 5, 12 e 13 dell'art. 6 (Garante per la radiodiffusione e l'editoria) della legge n. 223/90 e 2) che ... "Dalla data del suo insediamento l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni subentra nei procedimenti amministrativi e giurisdizionali e nella titolarità dei rapporti attivi e passivi facenti capo al garante per l'editoria. In particolare tutte le funzioni del Garante, saranno assunte dal Consiglio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni."

# Schema tipo di segnalazione di presunta ingannevolezza o illiceità di un messaggio pubblicitario

---

Per denunciare la presunta ingannevolezza o illiceità di un messaggio pubblicitario è sufficiente (come prescritto dal D.P.R. 10 ottobre 1996, n. 627) una segnalazione su carta semplice (senza bolli), indirizzata a:

**Autorità garante della concorrenza e del mercato**  
Via Liguria, 26 - 00187 ROMA

La denuncia deve contenere i seguenti elementi:

- ◆ la qualificazione del denunciante (nome e cognome oppure denominazione sociale, indirizzo, recapito telefonico), la legittimazione ad agire nel caso della pubblicità comparativa e il titolo in base al quale si effettua la denuncia (es. singolo consumatore, associazione di consumatori, concorrente, ecc.);
- ◆ elementi idonei a consentire l'identificazione del messaggio pubblicitario oggetto della richiesta.

Vanno sempre fornite tutte le indicazioni necessarie alla individuazione del mezzo/luogo/data di diffusione. È necessario inviare una copia o una riproduzione fotografica del messaggio. Per le pubblicità trasmesse in TV o via radio, va specificata l'emittente, la data e l'ora di diffusione del messaggio;

- ◆ l'indicazione degli elementi di ingannevolezza ritenuti presenti nella pubblicità, che possono riguardare:
  - a) non riconoscibilità del messaggio come pubblicità, in quanto è mascherato sotto altre forme (pubblicità redazionale, product placement, pubblicità subliminale, offerte di lavoro e così via);
  - b) caratteristiche dei prodotti o servizi (disponibilità, natura, composizione, metodo e data di fabbricazione, idoneità agli usi, quantità, descrizione, origine geografica o commerciale, risultati ottenibili con l'uso, prove o controlli, ecc);
  - c) prezzi e relative modalità di calcolo, condizioni di offerte di beni o servizi;
  - d) identità, qualificazione, diritti dell'operatore pubblicitario, ovvero dell'autore o committente della pubblicità (se cioè la pubblicità ha l'effetto di attribuire alla società che si pubblicizza delle caratteristiche che essa non possiede);
  - e) uso improprio dei termini "garanzia", "garantito" o simili;
  - f) pubblicità riguardanti prodotti suscettibili di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori;
  - g) pubblicità che abusano della credulità o mancanza di esperienza di bambini o adolescenti, o dei naturali sentimenti degli adulti nei loro confronti;
- ◆ richiesta di intervento da parte dell'Autorità contro la pubblicità in questione, nonché eventualmente, nei casi di particolare gravità e urgenza, richiesta, motivata, di sospensione provvisoria della pubblicità;
- ◆ firma del denunciante (se si tratta di associazioni di consumatori o concorrenti, è necessaria la sottoscrizione da parte del rappresentante legale).





---

**Autorità garante  
della concorrenza e del mercato**

Supplemento n. 1 al Bollettino n. 3/2002  
Anno XII

---

**Redazione**

Autorità garante della concorrenza e del mercato  
Ufficio Documentazione e Biblioteca;  
Ufficio Stampa  
Via Liguria, 26 - 00187 Roma - Tel. (06) 481621

---



---

*Pubblicazione a cura della  
Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per l'informazione e l'editoria  
Via Po, 14 - 00198 Roma - Tel. 06/85981*

**Direttore Responsabile**

Mauro Masi

**Coordinamento editoriale**

Giovanni Mazzà

**Design**

AREA Strategic Design

**Illustrazioni**

Duccio Valori

**Impaginazione, stampa  
e distribuzione**

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Salario

---

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 712/91  
Spedizione in abbonamento postale 70% -  
Filiale di Roma

---