



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXI - n. 42

**Publicato sul sito www.agcm.it
25 ottobre 2021**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
I806C - ACCORDI TRA OPERATORI DEL SETTORE DEI SERVIZI CON ELICOTTERO-RETTIFICA SANZIONE BABCOCK MISSION CRITICAL SERVICES ITALIA E BABCOCK MISSION CRITICAL SERVICES INTERNATIONAL	
<i>Provvedimento n. 29831</i>	5
I839 - TRASPORTI SPECIALI INFIAMMABILI E RIFIUTI DA E PER LE ISOLE CAMPANE	
<i>Provvedimento n. 29841</i>	8
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	10
C12399 - ENI/BE POWER	
<i>Provvedimento n. 29840</i>	10
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	17
PS11841 - DENTIX	
<i>Avviso di adozione provvedimento di chiusura del procedimento</i>	17
PS11841 - DENTIX	
<i>Provvedimento n. 29821</i>	18
IP344 - DIFESA DEBITORI/VARIE CONDOTTE	
<i>Provvedimento n. 29842</i>	32
PS11950 - U-MASK-VENDITA PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA	
<i>Provvedimento n. 29844</i>	50

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

I806C - ACCORDI TRA OPERATORI DEL SETTORE DEI SERVIZI CON ELICOTTERO-RETTIFICA SANZIONE BABCOCK MISSION CRITICAL SERVICES ITALIA E BABCOCK MISSION CRITICAL SERVICES INTERNATIONAL

Provvedimento n. 29831

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 settembre 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera del 22 ottobre 2014, con cui sono state adottate le Linee guida sulle modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 (di seguito, in breve, "Linee guida");

VISTO il proprio provvedimento n. 27563 del 13 febbraio 2019 (di seguito anche il Provvedimento), con il quale l'Autorità ha accertato che: *i*) le società Airgreen S.r.l., Elifriulia S.r.l., Eliossola S.r.l., Elitellina S.r.l., Heliwest S.r.l., Star Work Sky S.a.s. hanno posto in essere, in violazione dell'articolo 101 TFUE, un'intesa unica, continuata e complessa avente ad oggetto il condizionamento del mercato dei servizi di antincendio boschivo con elicottero (AIB); *ii*) le società Airgreen S.r.l., Babcock Mission Critical Services Italia S.p.A. in solido con la controllante Babcock Mission Critical Services International S.A., Elifriulia S.r.l., Eliossola S.r.l., Elitellina S.r.l., Heliwest S.r.l., Star Work Sky S.a.s., Air Corporate S.r.l. in solido con la controllante Airi S.r.l., nonché l'associazione di categoria Associazione Elicotteristica Italiana (AEI) hanno posto in essere, in violazione dell'articolo 101 del TFUE, un'intesa unica, continuata e complessa avente ad oggetto la fissazione *ex ante* nell'ambito dell'AEI del prezzario relativo ai servizi con elicottero;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 5058 del 2 luglio 2021 con cui, in accoglimento del ricorso di Babcock Mission Critical Services Italia S.p.A. per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 5262 del 18 maggio 2020, è stato annullato il Provvedimento nella sola parte relativa alla determinazione della sanzione disposta a carico della società Babcock Mission Critical Services Italia S.p.A.;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 5918 del 18 agosto 2021 con cui, in accoglimento del ricorso di Babcock Mission Critical Services International S.A. per la riforma della sentenza del Tar Lazio, Sez. I n. 5261 del 18 maggio 2020, è stato annullato il Provvedimento nella sola parte relativa alla determinazione della sanzione disposta a carico della società Babcock Mission Critical Services International S.A.;

VISTA la parte motiva delle sentenze n. 5058 del 2 luglio 2021 e n. 5918 del 18 agosto 2021, in cui il Consiglio di Stato ha ritenuto che: "*il fatturato da prendere in considerazione, ferma la solidarietà*

e corresponsabilità tra le due Società [Babcock Mission Critical Services Italia S.p.A. e Babcock Mission Critical Services International S.A.] è solo quello di controllante e controllata e non anche di altre imprese del gruppo non operanti in Italia e/o impossibilitate a prevenire o far cessare l'illecito de quo, quindi solo con solidarietà strettamente verticale. Da ciò discende che solo in parte qua la misura di tale sanzione va rimodulata, in capo alla Società odierna appellante”;

VISTA altresì la parte motiva della sentenza n. 5918 del 18 agosto 2021, in cui il Consiglio di Stato ha ritenuto che: *“Non dura fatica il Collegio a tener conto della considerazione attorea, per cui l’Autorità, in pratica e con riguardo all’inizio dell’illecito antitrust nel 2001, avrebbe dovuto tener conto, ai fini della corresponsabilità solidale tra Società controllante ed impresa controllante, del momento in cui fu effettivo il predetto controllo totalitario in poi. Questo è vero, ma si tratta d’un dato che impinge non sulla legittimità, ma al più sulla misura della Sezione, che in sede di riesame e in parte qua va rimodulata dall’Autorità con attenzione a questo dato temporale”;*

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato ha demandando all’Autorità di calcolare nuovamente la sanzione da irrogare a Babcock Mission Critical Services Italia S.p.A. e alla controllante Babcock Mission Critical Services International S.A.;

RITENUTO che la nuova determinazione della sanzione da irrogare a Babcock Mission Critical Services Italia S.p.A. e alla controllante Babcock Mission Critical Services International S.A. debba avvenire in contraddittorio con le Parti;

DELIBERA

- a) l’avvio di un procedimento volto alla rideterminazione della sanzione nei confronti delle società Babcock Mission Critical Services Italia S.p.A. e Babcock Mission Critical Services International S.A.;
- b) la fissazione del termine di trenta giorni, decorrente dalla data di notifica del presente Provvedimento, per l’esercizio da parte dei rappresentanti legali delle Parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Manifatturiero e Servizi di questa Autorità almeno sette giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il Responsabile del procedimento è la dott.ssa Anna Manzoni;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Manifatturiero e Servizi di questa Autorità dai legali rappresentanti della Parte o da persone da essi delegate;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 28 febbraio 2022;

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

1839 - TRASPORTI SPECIALI INFIAMMABILI E RIFIUTI DA E PER LE ISOLE CAMPANE

Provvedimento n. 29841

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 ottobre 2021;

SENTITO il Relatore, Professore Michele Ainis;

VISTO l' articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l' applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera adottata il 14 gennaio 2020, con la quale è stata avviata, ai sensi dell' articolo 14 della legge n. 287/90, un' istruttoria nei confronti di Mediterranea Marittima S.p.A., Medmar Navi S.p.A., Servizi Marittimi Liberi Giuffré & Lauro S.r.l., Tra.Spe.Mar. S.r.l., GML Trasporti Marittimi S.r.l. e COTRASIR, per accertare l' esistenza di possibili violazioni dell' articolo 2 della legge n. 287/90 e/o dell' articolo 101 del TFUE;

VISTA la propria delibera adottata il 25 maggio 2021, con la quale il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 31 ottobre 2021;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO che, al fine di approfondire le caratteristiche dei settori interessati, anche in comparazione con altre realtà analoghe, sono state richieste informazioni a soggetti terzi pubblici e privati;

CONSIDERATO che tale attività di acquisizione e raccolta ha interessato soggetti, collegati a vario titolo alle realtà delle piccole isole italiane, a cui sono state inviate richieste di informazioni proprio a ridosso della stagione estiva 2021;

CONSIDERATA la necessaria attività di elaborazione delle nuove informazioni ricevute;

CONSIDERATO che l' attuale termine di conclusione del procedimento, fissato al 31 ottobre 2021, non consente una corretta instaurazione del contraddittorio per le parti;

RITENUTO quindi necessario prorogare il termine di chiusura del procedimento al fine di garantire alle parti un pieno esercizio dei diritti di difesa;

DELIBERA

di prorogare al 31 dicembre 2021 il termine di conclusione del procedimento.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12399 - ENI/BE POWER

Provvedimento n. 29840

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 ottobre 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998 n. 217;

VISTA la comunicazione delle società Eni S.p.A. pervenuta il 15 settembre 2021;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Eni S.p.A. ("Eni") è la società posta al vertice dell'omonimo gruppo industriale attivo a livello globale nei settori della esplorazione e produzione di idrocarburi e gas, dell'approvvigionamento e vendita di gas naturale all'ingrosso e al dettaglio, dell'acquisto e commercializzazione di gas naturale liquefatto (GNL), della raffinazione del petrolio e commercializzazione di prodotti petroliferi all'ingrosso ed al dettaglio sulla rete ordinaria e autostradale, della produzione e commercializzazione di prodotti chimici, nonché nei mercati della generazione (anche attraverso impianti fotovoltaici) e vendita all'ingrosso e al dettaglio di energia elettrica. Il gruppo Eni ha realizzato nel 2020 un fatturato mondiale pari a circa 47,6 miliardi di euro di cui circa [10-20]¹ miliardi di euro realizzati in Italia.

2. Be Power S.p.A. ("Be Power") è la società a capo dell'omonimo gruppo attivo nel settore delle energie rinnovabili anche attraverso le controllate al 100% Be Charge S.r.l. ("Be Charge"), Be Charge Valle d'Aosta S.r.l. ("Be Charge Valle d'Aosta") e 4Energia S.r.l. ("4Energia"). In particolare, Be Charge è attiva a tutti i livelli della filiera dei servizi di ricarica pubblica di automobili elettriche, mentre 4Energia opera come aggregatore nell'ambito della generazione distribuita di energia elettrica, rivendendo poi l'energia al gestore della rete ("TSO", in Italia Terna S.p.A., "Terna") attraverso le aste per la messa a disposizione delle Unità Virtuali Abilitate Miste (UVAM) nonché, in misura residuale, al dettaglio a clienti non domestici allacciati in bassa e media tensione. Il fatturato consolidato del gruppo Be Power nel 2020 è stato di [31-100] milioni di euro, [omissis].

¹ Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione consiste nella acquisizione da parte di Eni, attraverso la società interamente partecipata Eni gas e luce S.p.A. ("EGL"), del 100% delle azioni di Be Power. All'esito dell'operazione, pertanto, EGL sarà l'unico azionista di Be Power e delle controllate Be Charge, Be Charge Valle d'Aosta e 4Energia.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo da parte di Eni, tramite EGL, su Be Power, costituisce una concentrazione, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1, del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 511 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

5. Il gruppo Be Power oggetto di acquisizione eroga servizi di flessibilità alla rete elettrica (principalmente attraverso la controllata 4Energia) e di vendita di energia elettrica all'ingrosso e al dettaglio, nonché servizi di ricarica per veicoli elettrici (principalmente attraverso la controllata Be Charge).

Il settore dei servizi di flessibilità alla rete elettrica e di vendita di energia elettrica

6. Il gruppo acquisito Be Power agisce attraverso la società 4Energia quale *Balance Service Provider* ("BSP"), cioè fornitore di servizi di bilanciamento del carico elettrico al gestore della rete di trasmissione nazionale e/o di vendita di energia elettrica. Il BSP riunisce sotto la propria intermediazione una serie di piccoli produttori o detentori di impianti di stoccaggio di energia elettrica per poi rivenderne in forma aggregata al gestore della rete i servizi di produzione e di accumulazione di energia (in una parola, di flessibilità) o per rivenderne l'energia all'ingrosso o al dettaglio. Quello dei servizi di BSP è dunque un mercato a due versanti, in quanto da una parte i BSP concorrono tra loro per acquisire la disponibilità degli impianti detenuti dai singoli piccoli produttori e/o stoccatrici di energia, dall'altra concorrono per la rivendita a valle dell'energia e dei servizi di flessibilità di cui vengono a disporre operando per conto delle unità di produzione e di stoccaggio che sono riusciti a mettere sotto contratto.

Il mercato dei servizi al TSO

7. La partecipazione al mercato dei servizi dei piccoli produttori e/o stoccatrici di energia federati dal BSP avviene attraverso il loro riconoscimento e abilitazione da parte del TSO Terna, che, dando seguito ad un apposito programma tutt'ora definito come sperimentale e avviato dal regolatore nel

2017² ammette tali unità (cd. “UVAM” - Unità Virtuali Abilitate Miste,) alla fornitura della loro capacità, sia a termine che con offerte dirette sul mercato dei servizi di dispacciamento (MSD), sempre attraverso l’intermediazione del BSP. In particolare, la acquisizione a termine della capacità delle UVAM per la fornitura di servizi di flessibilità avviene principalmente attraverso apposite aste organizzate da Terna, aventi cadenza mensile, infra-annuale o annuale, alle quali partecipano i diversi BSP.

8. La società acquisita rivende i servizi di flessibilità delle UVAM a Terna quasi esclusivamente attraverso la partecipazione alle aste organizzate dal medesimo TSO. La vendita al gestore della rete dei servizi di flessibilità delle UVAM può almeno in prima battuta essere considerata come un mercato distinto rispetto al più ampio mercato dei servizi di dispacciamento offerti a Terna, posto che la fornitura effettuata attraverso le aste è indipendente, per prezzo e quantità, rispetto a quella ottenuta da Terna attraverso MSD e che anche i soggetti offerenti nei due contesti sono diversi, benché in alcuni casi appartenenti ad un medesimo gruppo societario³. Sempre in prima approssimazione, la dimensione del mercato della vendita a Terna dei servizi di flessibilità delle UVAM può essere considerata nazionale, data la presenza dal lato della domanda di un unico soggetto per tutto il territorio nazionale, anche se le aste vengono in effetti bandite distintamente per due macrozone (la zona A per l’Italia settentrionale e la zona B per il resto del paese). Nel caso di specie, comunque, non appare necessaria una più precisa specificazione dei mercati rilevanti, atteso che, in ragione della limitata operatività delle Parti, e in particolare del gruppo acquirente, nelle attività in questione, qualunque definizione venisse adottata non cambierebbe l’esito della valutazione.

9. La misura della presenza degli operatori sull’intero mercato dei servizi di BSP, che come visto si compone anche della fase a monte di acquisizione delle unità di generazione e/o stoccaggio la cui capacità viene poi offerta in gara, può essere approssimata dalla quota sul totale delle aggiudicazioni delle aste detenuta da ciascuno di essi. Nell’anno 2020, su una capacità totale aggiudicata da Terna alle aste UVAM di 991,4 MW, la società acquisita è risultata assegnataria di soli 3,5 MW, mentre il gruppo Eni, attraverso la controllata Eni Power, si è aggiudicato 2 MW. Nelle aste del 2021 il gruppo Be Power ha migliorato la propria performance, rimanendo tuttavia ampiamente al di sotto del 10% del totale della capacità aggiudicata. Il gruppo Eni, invece, nel 2021 risulta esser rimasto del tutto fuori dalle aggiudicazioni.

10. Dalle considerazioni che precedono emerge quindi che l’operazione non è in grado di influenzare in maniera significativa la concorrenza sul mercato dei BSP.

I mercati dell’energia

11. Anche come conseguenza dello svolgimento dell’attività di gestione dei servizi di flessibilità delle UVAM, la società acquisita è presente altresì nella vendita all’ingrosso e al dettaglio di energia elettrica. In primo luogo, attraverso 4Energia il gruppo Be Power commercializza all’ingrosso una minima parte dell’energia prodotta dalla generazione distribuita dalla stessa intermediata in qualità di BSP, partecipando dunque al mercato della produzione e approvvigionamento all’ingrosso di energia elettrica. Inoltre, 4Energia si approvvigiona di energia elettrica per rifornire i clienti

² ARERA, del. 300/2017/REEL.

³ Nello specifico, imprese di generazione elettrica su MSD e BSP nelle aste UVAM.

contrattualizzati come BSP nelle situazioni in cui questi ultimi richiedano più energia di quella che gli stessi riescono ad autoprodurre. Sia per quest'ultimo motivo, sia per l'impiego dell'energia della quale 4Energia viene a disporre in quanto proveniente dalle UVAM o dal sopra menzionato acquisto per l'approvvigionamento, il gruppo acquisito opera quindi, ancorché in misura molto ridotta, anche nei mercati della vendita al dettaglio a clienti non domestici allacciati in media e alta tensione e a clienti non domestici allacciati in bassa tensione.

12. Nella prassi dell'Autorità, il mercato della produzione e dell'approvvigionamento all'ingrosso di energia elettrica ha una dimensione macro-zonale. Né a livello aggregato nazionale né in alcuna macrozona, la quota della società acquisita in questo mercato raggiunge l'1% del volume totale del mercato. Il gruppo Eni, da parte sua, ha una quota del [5-10]% a livello aggregato nazionale e raggiunge al massimo il [10-15]% nella sola macrozona Nord. L'operazione non è dunque in grado di incidere sulla concorrenza nel mercato della produzione e approvvigionamento all'ingrosso di energia elettrica.

13. Anche nel mercato della vendita di energia elettrica al dettaglio a clienti non domestici allacciati in media e alta tensione, che l'Autorità nei propri precedenti ha considerato come nazionale, la presenza della società acquisita è marginale, con una quota largamente inferiore all'1%. La stessa posizione del gruppo Eni, peraltro, è limitata al [1-5]% del totale. L'operazione non incide pertanto sulla concorrenza neppure in questo mercato

14. Nella vendita di energia elettrica al dettaglio a clienti finali non domestici allacciati in bassa tensione, infine, la presenza delle parti a livello nazionale risulta ancor più marginale, con la società acquisita largamente al di sotto dell'1% e il gruppo Eni soltanto al [1-5]%. Ancorché l'Autorità nei propri precedenti abbia considerato che questo mercato potesse avere una dimensione geografica più ristretta rispetto a quella nazionale, nel caso di specie non appare necessario compiere ulteriori approfondimenti sul punto poiché, in ragione della ridotta presenza delle parti, una diversa definizione dell'ambito geografico non sarebbe in grado di mutare la valutazione. Alla luce di quanto precede, l'operazione non appare avere conseguenze di rilievo sulla concorrenza nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati in bassa tensione.

Il settore dei servizi di ricarica per veicoli elettrici

15. L'operazione interessa altresì il settore dei servizi di ricarica per veicoli elettrici, in particolare della ricarica in siti pubblici o aperti al pubblico, nel quale è attivo il gruppo acquisito. Dal punto di vista della domanda, l'utente può ricaricare il proprio veicolo elettrico sia in un sito privato a sua disposizione, ad esempio nel proprio *garage*, nel qual caso agisce di norma senza intermediazione di soggetti terzi, sia in appositi punti di rifornimento pubblici o di pubblico accesso (ad es. nei centri commerciali). Secondo le stime presentate dalle Parti, nel 2020 in Italia esistevano circa 18.000 punti di ricarica pubblici e privati con accesso pubblico, che secondo proiezioni definite "moderate" potrebbero arrivare a più che triplicarsi nel 2030.

16. Per consentire l'effettuazione della ricarica nei punti di ricarica pubblici o privati ma con accesso pubblico, si individuano due distinte attività economiche: da un lato lo sviluppo e la gestione dei punti fisici di ricarica (in particolare reti pubbliche ma anche punti di ricarica privati aperti al pubblico), svolta dai c.d. *Charge Point Operators* ("CPO"), dall'altro, quella dell'offerta vera e propria di servizi di ricarica elettrica agli utenti finali, ivi inclusi i relativi servizi di pagamento, che

necessita di interazione diretta con i consumatori, svolta dai c.d. *Mobility Service Providers* (“MSP”).

17. La normativa comunitaria, come recepita con il Decreto Legislativo 16 dicembre 2016, n. 257 (articolo 4, comma 9), ha stabilito che nel caso delle infrastrutture di ricarica “accessibili al pubblico” il CPO (operatore del punto di ricarica) rappresenti l’acquirente finale nel contratto di compravendita di energia con il fornitore di elettricità⁴. Il CPO è il soggetto che si incarica di costruire e gestire la rete di colonnine, nonché di approvvigionare l’energia necessaria alle ricariche. La domanda dei servizi del CPO è rappresentata prevalentemente, ma non esclusivamente, dai MSP⁵, che negoziano per conto dei loro clienti (gli utenti finali) le condizioni di accesso alle reti di punti di ricarica dei vari CPO. Gli MSP a loro volta mettono a disposizione degli utenti finali una serie di utilità che, oltre alla gestione dell’interoperabilità per l’accesso alle reti di vari CPO, comprendono la gestione delle modalità di pagamento, la fornitura di ausili per la localizzazione dei punti di rifornimento, ecc.⁶ È importante osservare che uno stesso cliente finale può avere contemporaneamente più contratti con diversi MSP, sia a fini di migliore copertura, sia al fine di sfruttare la tariffa migliore a seconda delle situazioni.

18. Le due attività che caratterizzano il settore (CPO e MSP) sono dunque ben distinte tra loro e si situano a livelli diversi della filiera (la prima a monte della seconda), nonostante molti operatori o comunque molti operatori siano verticalmente integrati e risultino quindi attivi sia come CPO che come MSP.

I mercati della installazione e gestione delle infrastrutture di ricarica (CPO)

19. Come anticipato, il CPO è l’operatore deputato all’installazione ed alla gestione dell’infrastruttura di ricarica da un punto di vista tecnico ed operativo, controllandone gli accessi ed occupandosi della gestione quotidiana dell’infrastruttura, della manutenzione e delle eventuali riparazioni da compiere. Il CPO svolge tali attività in nome e per conto proprio (qualora sia l’intestatario del punto di prelievo di energia o POD) o, in alternativa, sulla base di uno specifico mandato rilasciato da un terzo soggetto intestatario del POD.

20. Secondo la prassi della Commissione Europea⁷ la gestione e realizzazione di punti di ricarica pubblici e ad accesso pubblico ad alta potenza (oltre i 100 kW) rappresenta un mercato distinto da

⁴ La Direttiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 sulla realizzazione di un’infrastruttura per i combustibili alternativi (cd. DAFI Directive Alternative Fuel Iniziative) ha disciplinato in maniera innovativa il servizio di ricarica dei veicoli elettrici, stabilendo che il CPO non si limita a mettere a disposizione uno strumento per la trasmissione dell’energia da vendere al cliente, ma è esso stesso il cliente finale del venditore di energia elettrica. Per tale ragione, l’articolo 4 della Direttiva inquadra il rapporto fra l’operatore del punto di ricarica e i suoi fornitori di energia come vendita di energia mentre il rapporto fra il gestore dei servizi ricarica e il detentore del veicolo elettrico come servizio. Il recepimento della Direttiva DAFI ha avuto luogo, in Italia, con il Decreto Legislativo 16 dicembre 2016, n. 257, che sostanzialmente riproduce, all’articolo 4 comma 9, il testo dell’articolo 4 della Direttiva, qualificando gli operatori dei punti di ricarica come clienti finali dell’energia

⁵ Ad esempio, il citato d.lgs. n. 257/2016 richiede (art. 4, comma 10) che tutti i CPO adottino soluzioni per consentire agli utenti anche l’accesso diretto alla ricarica, senza l’intermediazione di un MSP.

⁶ L’utente, a tal fine, viene dotato dal MSP di App o scheda in grado di interagire con il singolo punto di ricarica abilitandolo all’erogazione di energia elettrica in favore dell’utente a condizioni economiche con lo stesso prestabilite, sollevando dunque l’utente stesso dalla necessità di avere rapporti contrattuali con i CPO che gestiscono i medesimi punti di ricarica.

⁷ Cfr. provvedimento M8870 E.On/Innogy del 17 settembre 2019.

quello della realizzazione di punti di ricarica di potenza inferiore⁸. In entrambi i casi, secondo la Commissione, la dimensione geografica dei relativi mercati è da considerarsi nazionale con elementi locali. In questa sede non è necessario definire con maggior precisione i mercati rilevanti, in quanto l'esito della valutazione non cambierebbe qualunque fosse la definizione scelta.

21. Nel 2020 la società acquisita deteneva e gestiva nel complesso [2.000-3.000] punti di ricarica pubblici o ad accesso pubblico, su un totale a livello nazionale di [15.000-20.000]. Dei punti di ricarica gestiti dal gruppo Be Power, solo [10-20] risultano essere punti di ricarica ad alta potenza. Nessuna società del gruppo acquirente Eni opera invece come CPO e dunque il gruppo non è attivo in nessuno dei mercati della realizzazione e gestione di punti di ricarica pubblici o ad accesso pubblico. Relativamente a tali mercati, pertanto, l'operazione si risolve nella mera sostituzione di un operatore con un altro.

22. Inoltre, ancorché entrambe le società, e in particolare il gruppo Eni, siano presenti sui mercati a monte della fornitura di energia elettrica al dettaglio a clienti non domestici allacciati in media o alta tensione e a clienti non domestici allacciati in bassa tensione, tale presenza, come visto sopra, è talmente limitata da consentire di escludere che l'operazione possa avere effetti verticali di *foreclosure* sia nei mercati a monte della vendita di energia elettrica al dettaglio che direttamente in quelli dell'attività di CPO.

Il mercato della fornitura di servizi per la mobilità elettrica (MSP)

23. L'attività del MSP consiste nella prestazione all'utente finale di una serie di servizi quali l'intermediazione con il CPO e l'abilitazione all'erogazione della ricarica, nonché vari servizi ancillari offerti tramite le relative applicazioni informatiche. Tali attività sono considerate facenti parti di un unico mercato il quale secondo la prassi della Commissione⁹ ha dimensione nazionale. Anche per questo mercato, ad ogni modo, in questa sede non è necessario definire con maggior precisione l'abito geografico del mercato rilevante, in quanto l'esito della valutazione non cambierebbe qualunque fosse la definizione scelta.

24. Nel 2020 la società acquisita deteneva, come fornitore di servizi di MSP una quota inferiore al [1-5]% sia sul totale del parco circolante di veicoli elettrici in Italia sia sul totale dei volumi di energia erogati tramite servizi di ricarica pubblica. Nessuna società del gruppo acquirente Eni opera invece come MSP e dunque, anche relativamente a tale mercato, l'operazione si risolve nella mera sostituzione di un operatore con un altro.

25. In conclusione, in ragione delle considerazioni sopra svolte, gli effetti dell'operazione nei suddetti mercati rilevanti risultano marginali, tanto da consentire di escludere che la stessa possa incidere in maniera significativa sulla concorrenza nei mercati della mobilità elettrica, della fornitura dei servizi di flessibilità e della vendita di energia elettrica all'ingrosso e al dettaglio.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

⁸ La Commissione distingue altresì tra punti di ricarica in autostrada e quelli situati al di fuori delle autostrade.

⁹ Provv. M8870, cit.

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

Il presente provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS11841 - DENTIX

Avviso di adozione provvedimento di chiusura del procedimento

AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Informativa di adozione del provvedimento di chiusura del procedimento PS11841 DENTIX, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazioni del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie (di seguito, Regolamento) adottato dall'Autorità con delibera n. 25411 del 1° aprile 2015.

La pubblicazione del presente avviso sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, seguito dal provvedimento di chiusura del procedimento con il quale è stata deliberata la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dalle società Dentix Italia S.r.l. e Dentix Health Netherland B.V., viene effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 19, comma 2 del Regolamento.

Tale pubblicazione si è resa necessaria attesa la mancata ricezione di riscontri ai tentativi di trasmissione alla società Dentix Health Netherland B.V. del suddetto provvedimento, espletati in data 22 settembre 2021 presso la sede olandese e spagnola della società, tramite raccomandate A.R., restituite al mittente per irreperibilità del professionista.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione C della Direzione Generale Tutela del Consumatore ed il riferimento PS11841.

Nella sezione "pagamento sanzioni" del sito internet dell'Autorità (www.agcm.it) sono riportate informazioni riguardanti le modalità di pagamento delle sanzioni.

PS11841 - DENTIX*Provvedimento n. 29821*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 settembre 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, *Codice del Consumo*);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, *Regolamento*), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTO il proprio provvedimento del 23 marzo 2021, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del *Regolamento*, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per garantire un adeguato contraddittorio alle Parti;

VISTO il proprio provvedimento del 18 maggio 2021, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del *Regolamento*, è stata disposta l'ulteriore proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTO il proprio provvedimento del 13 luglio 2021, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del *Regolamento*, è stata disposta l'ulteriore proroga del termine di conclusione del procedimento, al fine di espletare gli adempimenti successivi alla conclusione della fase istruttoria;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Dentix Italia S.r.l. (nel prosieguo anche Dentix), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del *Codice del Consumo*. La società ha ad oggetto la costituzione, lo sviluppo e la gestione di cliniche odontoiatriche diffuse sull'intero territorio nazionale. Con sentenza del Tribunale di Milano n. 484 del 22 ottobre 2020, la società è stata dichiarata fallita.

2. Dentix Health Netherlands B.V. (nel prosieguo anche Dentix Netherlands), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del *Codice del Consumo*. L'operatore di diritto olandese risulta essere socio unico della società italiana¹.

3. Fiditalia S.p.A. (nel prosieguo anche Fiditalia), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del *Codice del Consumo*. La società, iscritta all'Albo degli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del Testo Unico Bancario, esercita attività di finanziamento al pubblico sotto qualsiasi forma.

¹ Fonte: *Infocamere*.

4. Cofidis S.p.A. (nel prosieguo anche Cofidis), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, iscritta all'Albo degli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del Testo Unico Bancario, esercita attività di finanziamento al pubblico sotto qualsiasi forma.

5. Deutsche Bank S.p.A. (nel prosieguo anche Deutsche Bank), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società svolge principalmente attività di banca tradizionale e si occupa di risparmio gestito e credito al consumo.

6. Federconsumatori Modena, Federconsumatori Perugia, Aeci, Aeci Pontedera, Codici Umbria, Codici Lombardia, Codici Torino, U.di.com, Unione Nazionale Consumatori, Movimento difesa del cittadino, Confconsumatori Lombardia, in qualità di associazioni di consumatori segnalanti.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

7. Il procedimento concerne le condotte poste in essere dalla società Dentix in relazione alla presentazione, sul sito *www.dentix.it/com* e mediante volantini², dei servizi offerti dai centri di cure dentistiche Dentix presenti su tutto il territorio nazionale, nonché in relazione alla mancata fornitura ai consumatori delle prestazioni mediche pattuite e alla mancata assistenza *post* vendita nel periodo del *lockdown* determinato dall'emergenza pandemica e al momento della riapertura delle attività.

8. Il procedimento riguarda, altresì, le condotte poste in essere dalle società Fidelity, Cofidis e Deutsche Bank nei confronti dei consumatori che avevano chiesto di risolvere i contratti di finanziamento stipulati a copertura delle cure dentistiche.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

III.1 L'iter del procedimento

Attività pre-istruttoria

9. Nel mese di giugno 2020 sono pervenute alcune segnalazioni nelle quali i consumatori hanno lamentato la cessazione dell'attività svolta da Dentix, la mancata esecuzione dei servizi dentistici e odontoiatri concordati e la mancata restituzione di quanto versato al professionista a fronte delle cure mai ricevute³.

10. Al fine di disporre degli elementi conoscitivi necessari allo svolgimento dei compiti attribuiti all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato dal Codice del Consumo, il 16 giugno e il 1° luglio 2020 sono state inoltrate a Dentix due richieste di informazioni - alle quali il professionista non ha dato alcun riscontro - volte ad ottenere chiarimenti circa le iniziative adottate o in corso di adozione per trattare e risolvere i reclami dei consumatori⁴.

² Cfr. doc. n. 55 all. 10 del fascicolo istruttorio.

³ Cfr. docc. nn. 1, 3, 4, 5 e 6 del fascicolo istruttorio.

⁴ Cfr. docc. nn. 2 e 8 del fascicolo istruttorio.

Attività istruttoria

11. Secondo le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo e le numerose segnalazioni di consumatori e associazioni di consumatori, pervenute a partire dal mese di giugno 2020⁵, in data 10 novembre 2020 è stato avviato nei confronti delle società Dentix Italia S.r.l., Deutsche Bank S.p.A., Fidelity S.p.A. e Cofidis S.p.A. il procedimento istruttorio PS11841 per verificare il compimento di pratiche commerciali scorrette da parte dagli stessi professionisti, ciascuno nell'ambito dell'offerta dei propri servizi, rispettivamente professionali e finanziari⁶. In particolare, a Dentix Italia è stata contestata la possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 2, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo. Alle società finanziarie è stata contestata la possibile violazione degli artt. 24 e 25, lettera *d*) del Codice del Consumo.

12. In data 10 marzo 2021⁷, il procedimento è stato esteso nei confronti della curatela fallimentare di Dentix Italia S.r.l., in quanto organo responsabile della gestione della procedura fallimentare, investito dell'amministrazione del relativo patrimonio, nonché della rappresentanza della società fallita. Il procedimento è stato, altresì, esteso alla società Dentix Health Netherlands B.V., socio unico di Dentix Italia S.r.l.

13. Le Parti hanno svolto le proprie argomentazioni difensive, in più occasioni, ad eccezione di Dentix Italia S.r.l., che non ha presentato alcuna memoria. Le memorie di Deutsche Bank sono pervenute nelle date dell'11 e 14 dicembre 2020, del 19 febbraio e dell'8 marzo 2021, nonché del 24 e del 28 giugno 2021⁸. Le note di Fidelity sono pervenute nelle date del 21 dicembre 2020, del 25 gennaio e del 23 febbraio 2021, nonché del 16 marzo e del 25 giugno 2021⁹. La nota di Dentix Health Netherlands B.V. è pervenuta il 12 aprile 2021¹⁰.

14. In data 29 dicembre 2020, Cofidis ha presentato una proposta di impegni¹¹, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, fornendo, in data 3 marzo 2021, una integrazione degli stessi¹² e depositandone una versione consolidata in data 18 giugno 2021¹³.

15. Le associazioni dei consumatori Federconsumatori Modena, Federconsumatori Perugia, Aeci, Aeci Pontedera, Codici Umbria, Codici Lombardia, Codici Torino, U.di.com, Unione Nazionale Consumatori, Movimento difesa del cittadino, Confconsumatori Lombardia hanno partecipato

⁵ Cfr. docc. nn. 1, 3, 4, 5, 6, 10, da 12 a 79, 89, 90, 97, 98, 99, 102, 103, 104, 109, 116, 117, 118, 122, 131, 132, 134, 144, 150, 151, 156, 157, 158 e 166 del fascicolo istruttorio.

⁶ Cfr. doc. n. 80 del fascicolo istruttorio.

⁷ Cfr. doc. n. 147 del fascicolo istruttorio.

⁸ Cfr. docc. nn. 106, 107, 136, 146, 177 e 186 del fascicolo istruttorio.

⁹ Cfr. docc. nn. 113, 119, 138, 148 e 179 del fascicolo istruttorio.

¹⁰ Cfr. doc. n. 159 del fascicolo istruttorio.

¹¹ Cfr. doc. n. 115 del fascicolo istruttorio.

¹² Cfr. doc. n. 145 del fascicolo istruttorio.

¹³ Cfr. doc. n. 175 del fascicolo istruttorio.

attivamente al procedimento, contribuendo con l'invio delle segnalazioni e il deposito di numerose e copiose memorie¹⁴.

16. Le società finanziarie hanno effettuato più volte l'accesso agli atti del fascicolo: Cofidis nelle date del 17 novembre 2020 e del 24 marzo 2021¹⁵; Fidelity nelle date del 17 novembre e 16 dicembre 2020, 5 febbraio, 11 febbraio, 18 maggio, 17 giugno e 25 giugno 2021¹⁶; Deutsche Bank nelle date del 24 novembre 2020, 11 febbraio, 24 febbraio, 18 maggio e 25 giugno 2021¹⁷.

In data 11 febbraio 2021 Fidelity è stata sentita in audizione in teleconferenza, tramite la piattaforma *Webex*¹⁸.

17. In data 26 marzo 2021 è stata comunicata alle Parti la proroga di sessanta giorni del termine di conclusione del procedimento, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento¹⁹.

In data 21 maggio 2021 e in data 13 luglio 2021 sono state, altresì, comunicate alle Parti le ulteriori proroghe del procedimento²⁰.

18. In data 16 giugno 2021, è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento²¹. Le società Cofidis, Fidelity e Deutsche Bank hanno presentato memorie conclusive rispettivamente il 18 giugno, il 24 giugno, nonché il 24 e il 28 giugno 2021²².

III.2 Le evidenze acquisite e le argomentazioni difensive delle Parti

III.2.1 Dentix Italia S.r.l.

19. Nel corso del procedimento, la società non ha prodotto alcuna memoria né ha svolto alcuna argomentazione difensiva, neppure per il tramite della curatela fallimentare.

20. Secondo quanto riferito dai segnalanti, i consumatori, nel corso del 2019, si sono recati presso le sedi operative di Dentix, al fine di richiedere un preventivo in merito a prestazioni dentistiche e odontoiatriche. In particolare, i consumatori della provincia di Perugia avevano ricevuto volantini promozionali di Dentix presso il proprio domicilio ovvero presso esercizi commerciali, nei quali si vantava la serietà e l'affidabilità dell'operatore che pubblicizzava un'ampia offerta di servizi basati su tecnologia all'avanguardia, prezzi bassi, servizi odontoiatrici a 360° con equipe multidisciplinare, centri di proprietà e non in *franchising*²³. Tali contenuti risultavano analoghi a quelli diffusi sul sito *internet* del professionista all'indirizzo *www.dentix.com/it*.

21. Dai reclami in atti risulta che il professionista ha cessato l'attività professionale nei primi mesi del 2020, durante il periodo del *lockdown*, omettendo di fornire qualsiasi forma di assistenza ai

¹⁴ Cfr. docc. nn. 3, 4, 5, 6, 10, da 12 a 79, 89, 90, 97, 98, 99, 102, 103, 109, 116, 132, 144, 156, 157, 166, 176 e 181 del fascicolo istruttorio.

¹⁵ Cfr. docc. nn. 84 e 152 del fascicolo istruttorio.

¹⁶ Cfr. docc. nn. 85, 110, 123, 126, 164, 173 e 183 del fascicolo istruttorio.

¹⁷ Cfr. docc. nn. 93, 127, 140, 163 e 182 del fascicolo istruttorio.

¹⁸ Cfr. doc. n.133 del fascicolo istruttorio.

¹⁹ Cfr. doc. n. 155 del fascicolo istruttorio.

²⁰ Cfr. docc. nn. 165 e 190 del fascicolo istruttorio.

²¹ Cfr. doc. n. 168 del fascicolo istruttorio.

²² Cfr. docc. nn. 175, 177, 179 e 186 del fascicolo istruttorio.

²³ Cfr. doc. n. 55 del fascicolo istruttorio.

consumatori e lasciando in sospeso le cure previste, anche in situazioni in cui l'intervento professionale appariva indifferibile. Alla riapertura delle attività, a maggio 2020, i consumatori non sono potuti entrare in contatto in alcun modo con il professionista per iniziare o proseguire cure dentistiche e odontoiatriche, anche urgenti, precedentemente concordate ovvero per risolvere problematiche emerse a seguito delle cure iniziate e mai completate, né hanno potuto recuperare la propria cartella clinica. La società non ha dato alcun riscontro alle telefonate e ai solleciti scritti dei pazienti i quali hanno patito rilevanti conseguenze di tipo medico ed estetico a causa dell'interruzione delle cure, lasciando i consumatori ignari delle vicende riguardanti la crisi in cui versava.

Solo in data 3 luglio 2020, sul proprio sito *internet*, Dentix stessa ha confermato i propri inadempimenti e lo stato di crisi aziendale con un comunicato stampa a nome dell'amministratore, nel quale si parlava di *"un momento storico ed aziendale veramente complicato e critico"* e si faceva riferimento allo studio di *"un possibile piano di riapertura delle cliniche Dentix"* e di *"qualsiasi soluzione che possa garantire un percorso di continuità a Dentix"*.

22. Nel corso dell'istruttoria, sono altresì emerse le difficoltà riscontrate dalle società finanziarie per entrare in contatto con Dentix. In particolare, benché interpellata già da inizio giugno 2020, Dentix non risulta aver evaso, in modo tempestivo, esauriente e puntuale, le richieste delle società finanziarie volte ad ottenere informazioni utili ai fini della adeguata gestione dei reclami e delle pratiche di liquidazione dei rimborsi dovuti in relazione alle cure non eseguite. Le stesse società finanziarie avrebbero constatato che le informazioni sollecitate a Dentix e da quest'ultima infine messe a disposizione si sarebbero rivelate inesatte, inattendibili o non aggiornate con riguardo all'esecuzione dei piani di cure²⁴.

23. La società di diritto olandese Dentix Netherlands, nel corso del procedimento, si è limitata a rappresentare di non essere stata coinvolta nell'organizzazione delle campagne promozionali della società italiana né di essere a conoscenza dei fatti oggetto della comunicazione di avvio del procedimento nei confronti di quest'ultima.

III.2.2 Fidelity S.p.A.

24. Nel corso dell'istruttoria²⁵ è emerso che Fidelity, in data 31 ottobre 2019, ha risolto il contratto per la promozione ed il collocamento di finanziamenti finalizzati con Dentix, con effetti a partire dal 31 gennaio 2020. La società ha costantemente monitorato il livello di soddisfazione dei clienti Dentix tramite *welcome calls* effettuate, inizialmente, a campione e poi su tutti i contratti liquidati nel settore delle cure dentali. Successivamente, ha introdotto una seconda chiamata telefonica, volta a verificare la corretta prosecuzione, nonché la qualità delle cure prestate. Fino alla seconda metà di maggio 2020, ovvero fino alla mancata riapertura dei centri Dentix a conclusione del *lockdown*, Fidelity non ha riscontrato criticità e/o ritardi circa l'erogazione delle cure dentali da parte di Dentix, atteso il contenuto numero di reclami ricevuti peraltro per motivi diversi dall'inadempimento di Dentix.

25. Da giugno 2020, non appena sono trapelate dalla stampa le prime notizie circa il dissesto finanziario di Dentix e sono pervenuti i primi reclami di consumatori che lamentavano il mancato

²⁴ Cfr. docc. nn. 106 e 113 del fascicolo istruttorio.

²⁵ Cfr. docc. nn. 113, 133 e 148 del fascicolo istruttorio.

completamento delle cure, Fidelity si è attivata per ottenere informazioni utili da Dentix e mettere immediatamente in atto un ampio piano di azione a beneficio dei clienti, peraltro condividendolo con le Associazioni dei consumatori. Ha inviato a tutti i clienti (via *mail* e via posta cartacea con verifica dell'effettivo recapito) una comunicazione contenente le istruzioni utili per agevolarli nella presentazione della richiesta di rimborso, precisando la documentazione da esibire per la quantificazione del rimborso stesso: essa consiste nella fattura di Dentix contenente il piano delle cure e nel certificato rilasciato dal medico di fiducia indicante gli interventi non eseguiti o parzialmente eseguiti da Dentix. Sul punto, Fidelity non ha richiesto la perizia medico-legale, come previsto dalla procedura dell'Arbitro Bancario e Finanziario, sollevando così il cliente dell'onere di recuperare la cartella clinica. Ha, altresì, comunicato ai clienti la possibilità di sospendere il pagamento delle rate del finanziamento pendenti dalla data della richiesta fino al riscontro definitivo della richiesta (previsto in un congruo termine dall'arrivo della documentazione completa), precisando che la sospensione non avrebbe determinato né l'addebito di spese per insoluto, né la segnalazione negativa nei Sistemi di Informazione Creditizia.

In caso di mancata presentazione della documentazione o presentazione incompleta, Fidelity ha predisposto l'invio di una seconda comunicazione che rinnova le istruzioni già fornite al fine di consentire l'integrazione documentale necessaria.

26. Una volta ricevuta la documentazione completa, Fidelity ha dato riscontro a ciascun reclamo, secondo tre possibili scenari:

i. se il valore delle rate pagate dal cliente corrisponde (o è lievemente inferiore) al valore delle prestazioni rese da Dentix, si determina una situazione di parità che porta alla risoluzione del contratto senza rimborso e senza alcun addebito al cliente (liberato dal pagamento della lieve differenza, ove presente);

ii. se il valore delle rate pagate dal cliente è superiore al valore delle prestazioni di Dentix, si determina un credito del cliente: Fidelity risolve il contratto e rimborsa il cliente della differenza;

iii. se il valore delle rate pagate dal cliente è inferiore al valore delle prestazioni fornite da Dentix, si determina un credito per Fidelity: la società allora ricalcola il valore residuo del finanziamento come differenza tra il valore delle cure eseguite da Dentix e non saldate e l'importo delle rate complessivamente versate ed invia il nuovo piano di ammortamento per il rimborso del residuo ancora dovuto dal cliente.

In ogni caso, Fidelity non ha addebitato al cliente né le spese di istruttoria né gli interessi maturati, così adottando a favore del consumatore misure non previste dalla legge né dalla prassi dell'Arbitro Bancario e Finanziario.

27. Inoltre, è emerso che, sin da luglio 2020, la Parte ha avviato un proficuo rapporto di collaborazione con le Associazioni di Consumatori, peraltro ricevendo segnalazioni solo dal mese di ottobre successivo. Riguardo a tali reclami, Fidelity ha individuato soluzioni concrete per i clienti che non sono in grado di reperire la documentazione necessaria.

28. Dalle evidenze agli atti, sembrerebbe che la grande maggioranza dei reclami ricevuti da Fidelity sia stata definita con l'accoglimento. I casi di mancata definizione della pratica sembrano imputabili all'inerzia del cliente che non ha riscontrato l'offerta di assistenza del professionista o non ha trasmesso la documentazione completa, con specifico riferimento al certificato del medico di fiducia del cliente che descriva le prestazioni eventualmente già ricevute, nonché quelle residue. Si tratta,

infatti, di una integrazione documentale imprescindibile, come confermato dal Collegio di Milano dell'ABF²⁶.

Fiditalia ha, infine, rappresentato di aver erogato ai consumatori rimborsi per più di [omissis]^{*} euro e stralciato il proprio credito per più di [omissis] euro.

III.2.3 Deutsche Bank S.p.A.

29. La società ha erogato i prestiti ai sensi di due distinti accordi di convenzionamento sottoscritti con Dentix nel 2014 e nel 2017²⁷. Il relativo contratto-tipo di prestito finalizzato stipulato tra la banca e il consumatore è rimasto sempre identico e, in caso di risoluzione anticipata per inadempimento del fornitore, non prevede alcuna penale a carico del consumatore.

Da maggio 2020, all'arrivo dei primi reclami, la Parte ha adottato iniziative per far fronte all'impatto del *default* di Dentix sui clienti legati dal finanziamento: ha attivato una casella di posta elettronica dedicata alla ricezione dei reclami dei clienti Dentix e ha costituito un *team ad hoc* per contattare tutti i consumatori autori di reclamo, intrattenendo interlocuzioni telefoniche con quasi 2.200 consumatori e gestendo 1.500 interazioni via *email* con consumatori e associazioni.

Deutsche Bank ha complessivamente gestito i numerosi reclami dei consumatori che contestavano l'inadempimento di Dentix²⁸, dandovi riscontro a seconda delle diverse fattispecie. Verificatane la fondatezza, la società ha accolto integralmente sia la richiesta dei clienti che hanno messo in mora Dentix e, dopo il fallimento, la competente curatela fallimentare, riconoscendo a costoro la risoluzione del finanziamento e il rimborso delle rate già pagate fino al momento della risoluzione; sia la richiesta dei consumatori le cui cure non sono state mai avviate e riguardo alle quali il grave inadempimento di Dentix risultava *per tabulas*, disponendo anche in questo caso la risoluzione del contratto e il relativo rimborso.

Con riguardo ai reclami relativi a cure solo parzialmente eseguite, Deutsche Bank ha subordinato la richiesta di risoluzione ad una integrazione documentale richiesta al consumatore, offrendo il completamento delle cure, senza costi aggiuntivi rispetto all'importo originario del finanziamento, presso studi dentistici alternativi di riconosciuta professionalità e ubicati in prossimità della residenza dei consumatori. Per fruire dell'offerta il consumatore è tenuto soltanto ad accettare di sottoporsi alla visita preliminare gratuita - da svolgersi tendenzialmente presso il centro dentistico alternativo - onde accertare l'entità delle cure ricevute e da completare. L'effettuazione della visita preliminare gratuita ha lo scopo di accertare il reale stato delle cure dei pazienti la maggior parte dei quali ha accettato il proseguimento delle cure, mentre altri hanno accettato una proposta transattiva per definire la situazione pendente.

Deutsche Bank, infine, ha rappresentato di aver avviato un dialogo con le principali associazioni dei consumatori, rendendole partecipi dell'approccio dedicato alla gestione dei reclami, e di aver assunto impegni di pagamento verso gli studi dentistici incaricati del completamento delle cure per più di [omissis] euro.

²⁶ Cfr. doc. n. 148 del fascicolo istruttorio.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

²⁷ Cfr. docc. nn. 106, 136 e 146 del fascicolo istruttorio.

²⁸ Si tratta di [omissis].

III.2.4 Gli impegni di Cofidis S.p.A.

30. In data 29 dicembre 2020, Cofidis ha presentato impegni, peraltro già in corso di esecuzione, successivamente integrati con nota del 3 marzo 2021, che consistono nelle seguenti misure:

- impegno n. 1: messa a disposizione di un numero dedicato attraverso cui tutti i consumatori che risultano aver sottoscritto un contratto di finanziamento con Cofidis ovvero effettuato transazioni Pagodil (crediti dilazionati ceduti da Dentix a Cofidis) possano più agevolmente interloquire con Cofidis. Tale iniziativa è pubblicizzata tramite *sms*, sito *internet* e informativa alle associazioni dei consumatori. Il numero è attivo dal 21 gennaio 2021 e sarà operativo fino a che tutte le posizioni interessate dal *default* di Dentix non saranno definite;

- impegno n. 2: potenziamento del servizio esterno per la gestione dei clienti Dentix; Cofidis, da luglio 2020, ha ingaggiato un fornitore di servizi esterno specializzato per farsi supportare nella gestione delle comunicazioni con la clientela, inserendo nel relativo accordo uno SLA che prevede valutazione ed esito del reclamo del consumatore entro 2 giorni dal ricevimento dello stesso. Inoltre, la società ha affidato al gestore esterno lo svolgimento di una serie di attività inerenti alla gestione dei casi: telefonate *outbound* su un portafoglio di circa [omissis] nominativi volte a contattare personalmente gli ex clienti Dentix con una posizione ancora non definita; registrazione e valutazione dei preventivi delle cliniche relativamente ai clienti che hanno aderito alla proposta del proseguimento delle cure; registrazione della documentazione sottoscritta dai clienti e delle fatture emesse dalle cliniche; invio massivo a tutti i clienti che hanno manifestato la volontà di risolvere il contratto di finanziamento di lettere con i conteggi riferiti alle cure effettivamente prestate. Tale misura è stata implementata entro il 22 gennaio 2021 e sarà attiva fino alla definizione di tutte le posizioni interessate dal *default* di Dentix;

- impegno n. 3: predisposizione di un “protocollo di emergenza” per casi di inadempimento del *partner*. Si tratta della predisposizione, in via generale e preventiva, di un protocollo di procedure di emergenza da utilizzare in casi di inadempimento del fornitore. Tale misura è stata implementata già a partire dal mese di marzo 2021 e avrà durata illimitata.

IV. PARERE DELLA BANCA D'ITALIA

31. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda anche il settore del credito al consumo, in data 28 giugno 2021 è stato richiesto il parere alla Banca d'Italia, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo²⁹.

32. Con parere pervenuto in data 22 luglio 2021³⁰, la suddetta Autorità, nel richiamare in calce quanto disposto dall'art. 125-*quinquies*, del d.lgs. n. 385/93 (“Testo Unico Bancario”), ha fatto presente che, a fronte dell'inadempimento di Dentix, i tre intermediari Fidelity, Deutsche Bank e Cofidis hanno adottato misure che, allo stato, vanno incontro agli interessi tutelati da tale disposizione. Inoltre, gli impegni proposti da Cofidis “*non presentano profili di incoerenza con la disciplina in materia di trasparenza e correttezza nelle relazioni tra intermediari e clienti e vanno nella direzione di rafforzare il livello di tutela della clientela*”.

²⁹ Cfr. doc. n. 188 del fascicolo istruttorio.

³⁰ Cfr. doc. n. 192 del fascicolo istruttorio.

Banca d'Italia ha, dunque, concluso che “*non si ravvisano motivi ostativi alle determinazioni di competenza dell’Autorità*”.

V. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

33. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso il sito della società Dentix Italia S.r.l., in data 28 giugno 2021 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo³¹.

34. Con parere pervenuto in data 27 luglio 2021³², la suddetta Autorità ha ritenuto che, nel caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni contenute nel sito del professionista Dentix, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione *on line*.

VI. VALUTAZIONI

35. Il presente provvedimento concerne la pratica commerciale posta in essere da Dentix nell’offerta di servizi sanitari e consistente in condotte e omissioni idonee a fornire una rappresentazione ingannevole dei servizi offerti e a privare i consumatori dell’assistenza *post-vendita*, frapponendo ostacoli all’esercizio dei diritti contrattuali dei pazienti.

Si ritiene corresponsabile delle condotte e delle omissioni imputabili a Dentix la società olandese Dentix Health Netherlands B.V., in ragione del principio della *Parental Liability*, per il quale si presume che, trattandosi della società controllante, essa eserciti un’influenza determinante nello svolgimento dell’attività della controllata³³.

Nel presente provvedimento sono, altresì, oggetto di esame le condotte poste in essere dalle società finanziarie Fidelity, Cofidis e Deutsche Bank, in relazione alla gestione delle rate del contratto di prestito collegato ai servizi sanitari di Dentix a seguito della crisi di quest’ultima.

36. Dalle risultanze istruttorie è emerso che Dentix si è proposto ai consumatori come un operatore serio e affidabile, capace di fornire prestazioni dentistiche e odontoiatriche basate su tecnologia all’avanguardia, prezzi bassi ed *equipe* multidisciplinare. In realtà, i numerosi consumatori che si sono recati nei centri Dentix diffusi sul territorio nazionale, avviando un percorso di cure per lo più coperto dai prestiti contratti con gli intermediari finanziari menzionati, hanno visto disattese le loro aspettative e hanno dovuto affrontare disagi legati alle mancate cure e ai disservizi organizzativi.

Nel periodo del *lockdown*, infatti, in piena emergenza pandemica, i centri Dentix hanno cessato la propria attività, interrompendo senza preavviso le cure previste e privando i pazienti di qualsiasi forma di assistenza. I centri Dentix hanno lasciato in sospenso anche gli interventi medici che, per la specifica situazione del paziente, apparivano non procrastinabili, venendo meno alla diligenza professionale attesa da un professionista sanitario. Inoltre, alla riapertura delle attività, a maggio 2020, il professionista non risulta essersi attivato per contattare i pazienti al fine di eseguire le

³¹ Cfr. doc. n. 187 del fascicolo istruttorio.

³² Cfr. doc. n. 193 del fascicolo istruttorio.

³³ Tale principio, mutuato dalla materia *antitrust*, trova applicazione anche in materia di sanzioni per pratiche commerciali scorrette. Cfr. al riguardo Cons. Stato, sentenza 1694 del 9 marzo 2020; Tar Lazio, sentenza n. 261 del 10 gennaio 2020.

prestazioni mediche pattuite, né ha veicolato alcuna informativa circa l'andamento della società e la crisi in cui versava, omettendo anzi di dare riscontro alle telefonate e ai solleciti scritti dei pazienti che non hanno potuto neppure recuperare la propria cartella clinica.

Al riguardo, non può ritenersi tempestivo il comunicato stampa diffuso da Dentix, attraverso il sito *internet*, solo a partire dall'inizio di luglio 2020, che si limitava a fare cenno al momento critico attraversato dalla società, atteso che le finanziarie già a giugno 2020 avevano cominciato ad adoperarsi in vista di un possibile fallimento del professionista. In ogni caso, non appaiono sufficienti ed esaurienti né si sono rivelate veritiere le informazioni ivi riportate circa l'esito dei solleciti dei clienti, nonché circa le eventuali iniziative in corso di adozione da parte del professionista per predisporre "*un possibile piano di riapertura delle cliniche Dentix*" e "*qualsiasi soluzione che possa garantire un percorso di continuità a Dentix*".

La condotta complessivamente assunta dal professionista dimostra la mancata predisposizione di un servizio di assistenza *post* vendita a favore dei clienti idoneo a consentire agli stessi l'esercizio dei propri diritti contrattuali, con particolare riferimento al diritto di proporre reclami e di risolvere il contratto, nonché a quello di ottenere rapidamente tutta la documentazione clinica relativa ai trattamenti ricevuti.

37. In conclusione, il professionista non ha posto in essere alcuna iniziativa a favore dei pazienti che, al contrario, hanno patito rilevanti disagi a causa dell'interruzione delle cure dentarie né ha agevolato i clienti nella fase successiva per il recupero della documentazione contrattuale e medica indispensabile per la prosecuzione delle cure e per intraprendere iniziative a tutela della propria posizione contrattuale e sanitaria.

L'insieme delle condotte sopra descritte integra una violazione degli artt. 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 2, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo e attesta complessivamente il mancato rispetto dello *standard* di diligenza atteso da un operatore del settore sanitario, in contrasto con l'art. 20, del Codice del Consumo.

38. In questo contesto di incertezza e difficoltà, Fidelity e Deutsche Bank hanno assunto iniziative improntate a criteri di effettiva tutela dei consumatori e idonee quantomeno a mitigare le conseguenze di una situazione eccezionale originata dalla condotta di Dentix. In particolare, le società finanziarie hanno in modo diligente implementato misure e procedure volte a risolvere i disservizi e porre rimedio ai disagi incontrati dalla clientela di Dentix, impegnandosi a definire il più rapidamente possibile ciascuna tipologia di reclamo.

Nel complesso, dalle risultanze istruttorie non sono dunque emersi elementi tali da far ritenere che le società finanziarie menzionate abbiano posto in essere una pratica commerciale scorretta nei confronti dei pazienti che avevano sottoscritto i piani di finanziamento, essendosi adoperate per contenere, per quanto di loro competenza, le conseguenze pregiudizievoli della crisi di Dentix.

39. Con riguardo agli impegni presentati da Cofidis, si osserva che si tratta di misure già in parte adottate dalla società per porre rimedio alle conseguenze della crisi di Dentix e in via di perfezionamento nel corso del tempo. I primi due impegni (predisposizione di un canale di comunicazione dedicato e potenziamento della *task force* preposta in via esclusiva alla clientela Dentix), operativi da gennaio 2021, sono idonei a migliorare la gestione delle posizioni della clientela, elevando la qualità dell'assistenza prestata e riducendo i tempi necessari alla definizione delle pratiche. Essi rappresentano, pertanto, misure adeguate a superare i profili censurati in avvio,

tenuto peraltro conto dell'elevatissimo numero di consumatori coinvolti, della diversità delle singole posizioni e della complessità della situazione determinatasi a seguito della condotta di Dentix.

La terza misura, relativa alla predisposizione di un "protocollo di emergenza" per casi di inadempimento del *partner*, in fase di definitiva implementazione e destinata ad essere attuata per una durata illimitata, è diretta a minimizzare, per quanto di competenza dell'intermediario finanziario, l'impatto sui consumatori delle situazioni di inadempimento del prestatore di servizi convenzionato. Si tratta, pertanto, di una iniziativa di particolare rilevanza in un periodo di crisi economica che potrebbe determinare, con frequenza, casi analoghi a quello di Dentix. Essa potrebbe, dunque, costituire una *best practice* nel settore del credito al consumo e nel rapporto tra operatori e consumatori, aumentando la consapevolezza della clientela sull'operato delle società finanziarie.

Conclusioni

40. Alla luce dei riscontri complessivamente acquisiti nell'ambito del procedimento, la pratica commerciale posta in essere dai professionisti Dentix e Dentix Netherlands risulta scorretta ai sensi degli artt. degli artt. 20, 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 2, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, avendo ad oggetto condotte e omissioni contrarie alla diligenza professionale idonee a fornire una rappresentazione scorretta dei servizi effettivamente offerti dal professionista e a privare i consumatori dell'assistenza *post-vendita*, frapponendo altresì ostacoli all'esercizio dei loro diritti contrattuali, con particolare riferimento al diritto di proporre reclami e di risolvere il contratto.

41. Sulla base di quanto emerso nel corso dell'istruttoria, non emergono elementi sufficienti a ritenere integrata una violazione del Codice del Consumo né da parte di Fidelity né da parte di Deutsche Bank.

42. Alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene che gli impegni presentati da Cofidis soddisfino i requisiti previsti dall'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e siano idonei, nei termini sopra esposti, a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestata alla società.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

43. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta una pratica commerciale scorretta l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

44. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

45. Con riferimento alla dimensione economica del professionista, va rilevato che i dati di bilancio disponibili si riferiscono all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018³⁴. Nell'anno 2018, Dentix Italia S.r.l. ha realizzato ricavi in Italia per circa 50 milioni di euro e un margine operativo lordo negativo di circa 11 milioni di euro, riportando perdite d'esercizio per circa 26 milioni di euro. Va tenuto,

³⁴ Fonte *Infocamere*.

altresì, conto dell'appartenenza del professionista all'omonimo gruppo societario di cui fa parte la società olandese che detiene il controllo della società italiana.

46. Con riguardo alla gravità della violazione, occorre considerare il gran numero di reclami pervenuti, la natura delle prestazioni e i disagi patiti dai consumatori, il mancato rispetto degli *standard* minimi di diligenza professionale attesa da un operatore del settore sanitario, l'assenza di riscontri ai consumatori anche per le cure odontoiatriche indifferibili che avrebbero potuto essere eseguite durante l'emergenza pandemica, nonché l'aggressività della condotta rivolta a pazienti vulnerabili in ragione della necessità di ricorrere a cure dentarie.

47. Con riguardo alla durata della violazione, dagli elementi istruttori agli atti, risulta che la pratica commerciale scorretta imputabile a Dentix sia stata posta in essere dal professionista almeno dal mese di maggio 2020³⁵ fino, quantomeno, alla dichiarazione dello stato di fallimento, avvenuta nel mese di ottobre 2020 quando, con la relativa sentenza, non è stato autorizzato l'esercizio provvisorio dell'attività di studi odontoiatrici e può, pertanto, ritenersi cessata l'attività professionale della società³⁶.

48. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alle società Dentix Italia S.r.l. e Dentix Health Netherlands B.V., in solido, nella misura di 1.200.000 € (unmilione duecentomila euro).

Infine, in considerazione della situazione economica di Dentix Italia S.r.l., che presenta condizioni economiche non positive con un bilancio in perdita già dal 2018, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile in solido alle società Dentix Italia S.r.l. e Dentix Health Netherlands B.V. nella misura di 1.000.000 € (un milione di euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità con il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale sopra descritta, posta in essere da Dentix Italia S.r.l. e Dentix Health Netherlands B.V., risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 2, del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale, caratterizzata da una prospettazione ingannevole, carente e non trasparente dei servizi effettivamente offerti dal professionista e idonea a privare i consumatori dell'assistenza *post-vendita*. Le condotte dei professionisti risultano, altresì, orientate, in violazione degli artt. 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, ad ostacolare in maniera aggressiva l'esercizio di alcuni diritti del consumatore, come quello di proporre reclamo e/o di risolvere il contratto a fronte della mancata prestazione medica da parte di Dentix;

RITENUTO, altresì, sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte e tenuto conto del parere della Banca d'Italia, che la pratica commerciale riferita a Fidelity S.p.A. e a Deutsche Bank S.p.A. non presenti, allo stato, elementi sufficienti ad integrare una violazione degli artt. 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo;

RITENUTO, inoltre, che gli impegni presentati dalla società Cofidis S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

³⁵ Cfr. nota n. 3.

³⁶ Fonte *Infocamere*.

RITENUTO, altresì, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Cofidis S.p.A. e di poter chiudere il procedimento nei confronti di Cofidis S.p.A. senza accertare l'infrazione;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, par. 7, del presente provvedimento, posta in essere dalle società Dentix Italia S.r.l. e Dentix Health Netherlands B.V., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), 22, comma 2, 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo;

b) di irrogare in solido alle società Dentix Italia S.r.l. e Dentix Health Netherlands B.V., per la violazione di cui alla precedente lettera a), una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.000.000 € (un milione di euro);

c) che, la pratica commerciale descritta al punto II, par. 8, del presente provvedimento, posta in essere dalle società Fidelity S.p.A. e Deutsche Bank S.p.A., non presenta, allo stato, elementi sufficienti a integrare una violazione degli artt. 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo;

d) di rendere obbligatori, nei confronti della società Cofidis S.p.A., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni proposti dal menzionato professionista, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento;

e) di chiudere il procedimento nei confronti della società Cofidis S.p.A. senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

f) che la società Cofidis S.p.A., entro sessanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'art. 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

a) i professionisti non diano attuazione agli impegni;

b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;

c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalle Parti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili

sul sito internet *www.agenziaentrate.gov.it*. Il pagamento può essere effettuato, per gli operatori aventi sede legale all'estero, tramite bonifico (in euro) a favore del Bilancio dello Stato, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

IP344 - DIFESA DEBITORI/VARIE CONDOTTE

Provvedimento n. 29842

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 ottobre 2021;

SENTITO il Relatore Professore Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, *Codice del Consumo*);

VISTO, in particolare, l'art. 27, comma 12, del *Codice del Consumo*, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera n. 28476 del 1° dicembre 2020, con la quale l'Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica commerciale, posta in essere dalla Società Difesa Debitori S.p.A., consistente nella diffusione sul sito web www.difesadebitori.it di informazioni non rispondenti al vero o nell'omissione di informazioni rilevanti inerenti alle attività di consulenza e intermediazione offerte da Difesa Debitori S.p.A. ai consumatori per estinguere o ristrutturare i loro debiti, nonché per risolvere altre questioni connesse alla loro situazione debitoria;

VISTA la propria delibera n. 29708 dell'8 giugno 2021, con la quale l'Autorità ha contestato a Difesa Debitori S.p.A. la violazione dell'art. 27, comma 12, del *Codice del Consumo*, per non avere ottemperato alla suddetta delibera n. 28476 del 1° dicembre 2020;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. Con provvedimento n. 28476 del 1° dicembre 2020, notificato in data 16 dicembre 2020, l'Autorità ha deliberato che Difesa Debitori S.p.A. (di seguito anche Difesa Debitori, Società o Professionista) ha posto in essere una pratica commerciale scorretta, in violazione degli artt. 21, comma 1, lett. *b*) e *c*), e 22, comma 1, del *Codice del Consumo*, consistente nell'ingannevolezza delle informazioni fornite e nell'omissione di informazioni rilevanti relative alla promozione dei propri servizi a pagamento di consulenza ed intermediazione offerti ai consumatori per la risoluzione delle proprie situazioni debitorie.

2. Nell'ambito di tale attività promozionale effettuata via *web* sul sito www.difesadebitori.it, il professionista ha omesso e/o fornito informazioni parziali o non veritiere idonee ad indurre il consumatore debitore, che si trova peraltro in una particolare condizione di difficoltà economica e di fragilità emotiva, ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbe preso.

3. In particolare, l'enfasi posta sull'efficacia e sulla garanzia circa l'esito delle prestazioni offerte era tale da indurre i consumatori debitori ad avvalersi della consulenza e dell'intermediazione di

Difesa Debitori per poter risolvere le proprie particolari situazioni debitorie ed evitare le conseguenze ad esse connesse, nonché a corrispondere alla Società gli importi richiesti, peraltro non indicati sul sito, per la prestazione di tali servizi.

4. Diversamente da quanto promosso dalla Società, i suddetti servizi non potrebbero, in realtà, essere sempre garantiti con esito positivo, data l'incertezza derivante dalla specifica situazione debitoria, dalla complessità delle procedure coinvolte e, in ogni caso, dalla disponibilità del creditore a una soluzione favorevole per il consumatore.

5. In generale, i risultati enfaticamente promessi dal Professionista risultavano dunque condizionati da diversi fattori, mentre, invece, il consumatore debitore era indotto a credere che fossero di facile e immediato conseguimento. Tale modalità promozionale era idonea a indurre il consumatore debitore ad assumere la decisione di farsi assistere dai consulenti di Difesa Debitori, senza che peraltro venissero fornite altre informazioni indispensabili per consentirgli di valutare l'effettivo vantaggio economico di tale decisione.

6. Infatti, sul sito risultavano assenti la descrizione dettagliata delle attività che la Società poteva fornire in merito alle specifiche situazioni debitorie, il compenso richiesto dalla Società per le prestazioni offerte, anche in forma percentuale rispetto al debito, e le ulteriori spese da sostenere (amministrative e non).

7. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione della pratica commerciale.

8. Sulla base di una segnalazione della Federconsumatori Venezia, pervenuta in data 30 aprile 2021, e di ulteriori accertamenti d'ufficio, è emersa la continuazione della pratica commerciale oggetto del provvedimento sopra citato. Nello specifico, la Società ha promosso, attraverso quotidiani *on line* ed *e-mail*, la propria attività di consulenza enfatizzando la propria capacità di garantire ai consumatori debitori la riduzione, anche fino al 90% del loro debito, la sospensione o diminuzione delle rate dei loro mutui e finanziamenti, il blocco di pignoramenti e dei decreti ingiuntivi.

9. I messaggi promozionali veicolati attraverso alcune testate giornalistiche *on line* (Il Corriere della Sera, L'Arena, Brescia Oggi e Il Giornale di Vicenza) e attraverso l'attività di *marketing* via *e-mail* evidenziano soltanto le supposte capacità e competenze della Società e i risultati che essa è in grado di ottenere in merito alla composizione delle controversie debitorie¹, senza fornire le informazioni indispensabili per consentire al consumatore di effettuare una scelta consapevole; in particolare, non sono evidenziati i limiti dell'attività di consulenza offerta. La pratica commerciale presenta dunque il medesimo profilo di scorrettezza già accertato dall'Autorità.

10. In ragione di quanto sopra, l'Autorità, con il provvedimento n. 29708 dell'8 giugno 2021, ha deliberato l'avvio del procedimento istruttorio IP344 per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'art. 27, comma 12, del Codice del consumo, contestando a Difesa Debitori di non aver ottemperato alla diffida di cui alla lettera a) del dispositivo della delibera n. 28476 del 1° dicembre 2020.

¹ Cfr. Docc. nn. 1 e 3.

II. LA PARTE

Difesa Debitori, con sede legale a Vicenza, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo. La Società è attiva sul territorio nazionale ed offre servizi di consulenza ed intermediazione nel settore della risoluzione di situazioni debitorie controverse. Il bilancio della Società, chiuso al 31 dicembre 2019, presenta un fatturato pari a 10.593.867 euro².

III. L'ITER PROCEDIMENTALE

1. La delibera di avvio del procedimento istruttorio IP344 è stata notificata l'11 giugno 2021³.
2. La Società ha inviato una propria memoria difensiva in data 2 luglio 2021⁴ in cui ha formulato anche un'istanza di audizione, che si è svolta in data 15 luglio 2021⁵.
3. In data 2 agosto 2021 la Società ha inviato la documentazione richiesta in sede di audizione⁶.
4. In data 10 agosto 2021 sono stati eseguiti rilievi d'ufficio sul web in relazione alla pubblicazione di contenuti riguardanti l'attività di Difesa Debitori. Le relative pagine web sono state acquisite agli atti del procedimento⁷.
5. In data 20 agosto 2021 è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento⁸.
6. In data 7 settembre 2021 è stata presentata la memoria conclusiva da parte di Difesa Debitori⁹.

IV. EVIDENZE ISTRUTTORIE

7. In base agli elementi istruttori acquisiti risulta che la Società Difesa Debitori abbia proseguito, anche dopo il 16 dicembre 2020, data di notifica del provvedimento n. 28476 del 1° dicembre 2020, a porre in essere la pratica di promozione dei servizi a pagamento di consulenza ed intermediazione offerti ai consumatori debitori, accertata nel medesimo provvedimento quale ingannevole e omissiva.

8. Infatti, successivamente alla notifica del provvedimento n. 24876 del 1° dicembre 2020, Difesa Debitori ha diffuso messaggi al fine di promuovere la propria attività attraverso la modalità di *direct marketing* e su alcuni quotidiani *online* (Il Corriere della Sera, l'Arena, Bresciaoggi e Il Giornale di Vicenza). In dettaglio, Difesa Debitori, in una *newsletter* mandata agli iscritti alla propria *mailing list*, ha segnalato un articolo del Corriere della Sera *on line* del 15 febbraio 2021, in cui essa viene accreditata come società di consulenza per risolvere i problemi di sovraindebitamento derivanti dalla crisi economica collegata all'emergenza epidemiologica del Covid-19, con garanzie

² Cfr. Bilancio d'esercizio di Difesa Debitori S.p.A. al 31 dicembre 2019.

³ Cfr. Doc. n. 4.

⁴ Cfr. Doc. n. 7.

⁵ Cfr. Docc. nn. 8-10.

⁶ Cfr. Doc. n. 12.

⁷ Cfr. Doc. n. 13.

⁸ Cfr. Doc. n. 15.

⁹ Cfr. Doc. n. 16.

di successo nella riduzione del debito fino al 70%-90%, nella sospensione e diminuzione delle rate dei mutui, nel blocco dei pignoramenti e decreti ingiuntivi¹⁰.

Newsletter inviata da Difesa Debitori per segnalare l'articolo del Corriere della Sera del 15 febbraio 2021¹¹

Federconsumatori Venezia

Da:
 Inviato: giovedì 29 aprile 2021 08:56
 A: Federconsumatori Venezia
 Oggetto: Fwd: Difesa Debitori Spa: Newsletter Marzo 2021

----- Forwarded message -----
 Or: Difesa Debitori Spa <ufficio.marketing@difesadebitori.it>
 Date: чт, 4 мар. 2021 г., 14:33
 Subject: Difesa Debitori Spa: Newsletter Marzo 2021
 To:



Newsletter Difesa Debitori Spa di Marzo 2021, se non visualizzi correttamente puoi vedere l'articolo intero cliccando [su questo link](#)

CORRIERE DELLA SERA del 15 Febbraio 2021:
[Debiti, sei milioni di famiglie in difficoltà: come ottenere un sostegno per uscire dalla crisi](#)

Meno lavoro, meno reddito disponibile. Il lockdown ha intaccato l'equilibrio economico degli italiani. E si fatica a pagare mutui e prestiti. Le soluzioni di Difesa Debitori per chi è in crisi debitoria.

Sei milioni di famiglie italiane sono a rischio insolvenza. A dirlo è la Consulta nazionale Antiusura. Lo **shock della pandemia** ha gonfiato il numero delle famiglie in sofferenza economica. Prima del 2020, sempre secondo l'associazione, di famiglie in **sovraindebitamento** se ne contavano due milioni, cinque in equilibrio precario tra reddito disponibile e debiti. Il Covid 19 ha spargiato le carte e non è ancora chiaro quando l'emergenza sanitaria, che è anche economica, terminerà. Né come sarà il futuro.

¹⁰ Cfr. Docc. nn. 1, 3 e 13.

¹¹ Cfr. Doc. n. 1.



<< Leggi l'articolo completo >>

Ricevete questa comunicazione da Difesa Debitori Spa, con sede in Via Brescia 31, 36040 Torri di Quartesolo (VI) P.IVA 03832640241, titolare del trattamento, in conformità al Regolamento Europeo 679/2016 (c.d. GDPR) ed al D. Lgs. 196/2003 (Codice della Privacy) in quanto vi è stato un rapporto professionale con noi ovvero perché avete espressamente richiesto l'iscrizione e al nostro servizio di newsletter. È possibile esercitare i diritti previsti dagli artt. 15-22 del Regolamento UE 679/2016 rivolgendovi a: ufficio.marketing@difesadebitori.it. Se non volete ricevere ulteriori comunicazioni: [cliccare qui](#)

9. La *newsletter* riporta la parte iniziale del testo dell'articolo e il *link* per la lettura completa dello stesso. L'articolo in questione, attualmente ancora presente sul sito www.studio.corriere.it, è preceduto dall'avvertenza "CONTENUTO SPONSORIZZATO DA DIFESA DEBITORI E REALIZZATO DA CAIORCS STUDIO", seguita da un punto interrogativo cliccabile che consente l'apertura di un *box* ove si legge "I contenuti di questo articolo sono stati prodotti dallo sponsor in collaborazione con Cairo RCS Studio senza alcun coinvolgimento della redazione de *Il Corriere della Sera*"¹².

¹² Cfr. Doc. n. 13.

Il Corriere della Sera- articolo segnalato nella newsletter di febbraio 2021¹³



¹³ Cfr. Docc. nn. 3 e 13.

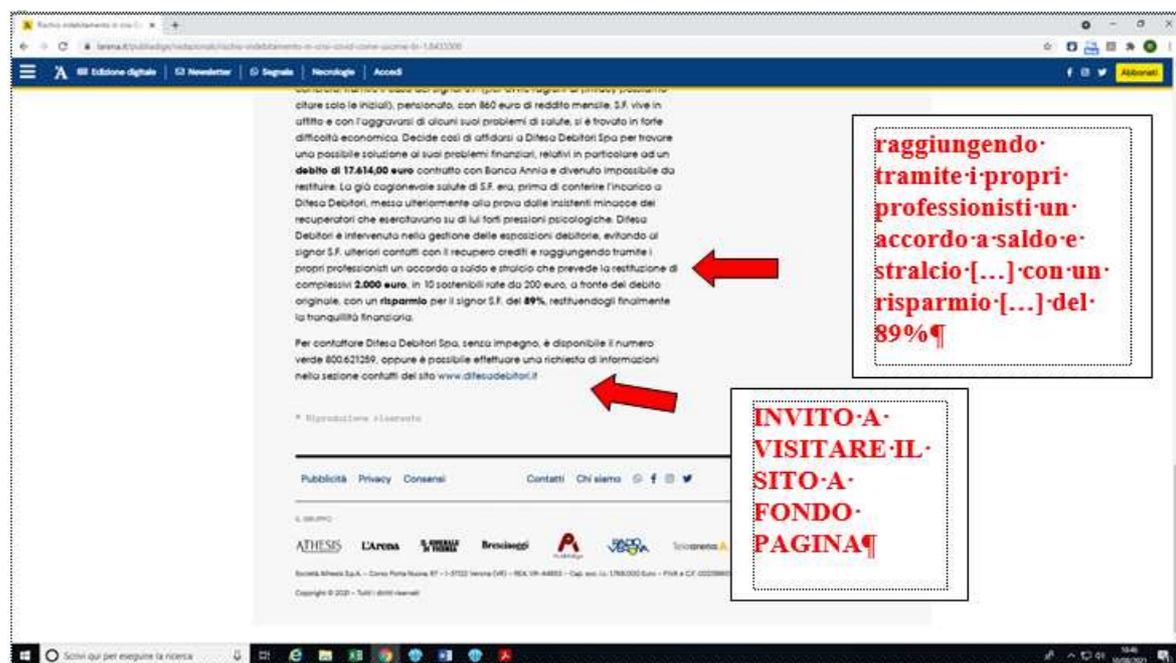
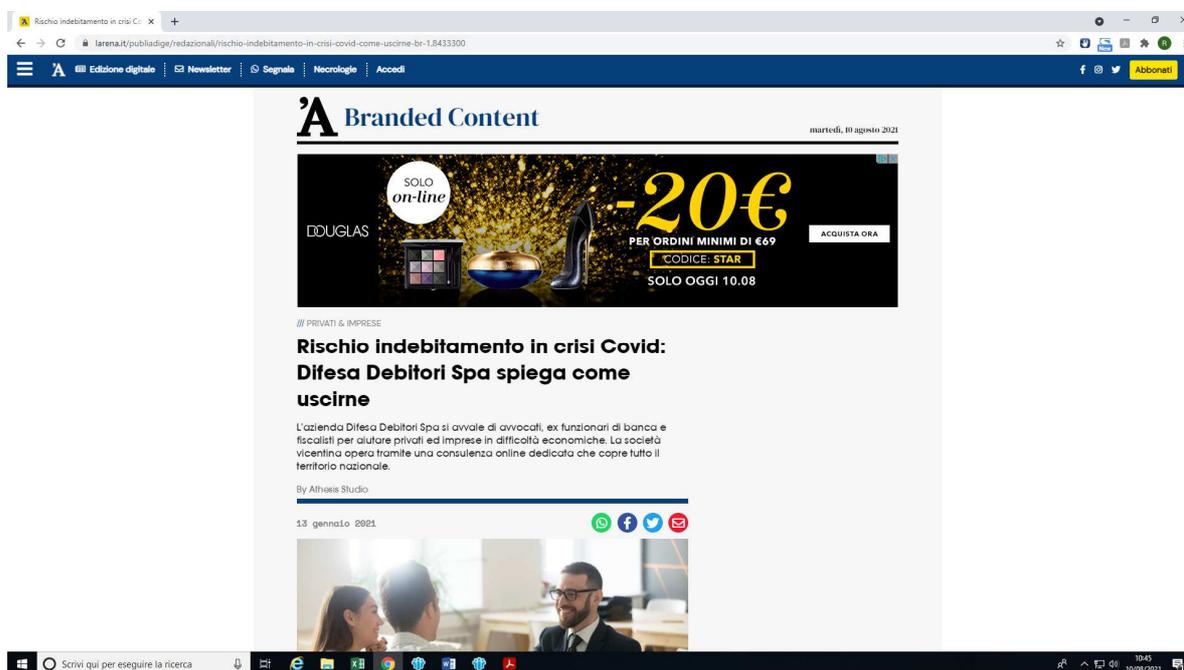


10. *Claim* dello stesso tenore di quelli presenti nell'articolo de Il Corriere della Sera, sono stati riscontrati anche in *email* promozionali inviate dalla Società ai consumatori a partire da gennaio 2021¹⁴ e in altre pubblicità apparse sui siti di altre testate giornalistiche *online*, successive alla notifica del provvedimento di cui sopra, tutte reiteranti promesse di prestazioni simili o addirittura superiori (riduzione del debito anche superiore al 90%) a quelle indicate in precedenza¹⁵. A titolo esemplificativo si riportano di seguito alcuni messaggi di questo tenore:

¹⁴ Cfr. Docc. nn. 1 e 3.

¹⁵ Cfr. Docc. nn. 1 e 3.

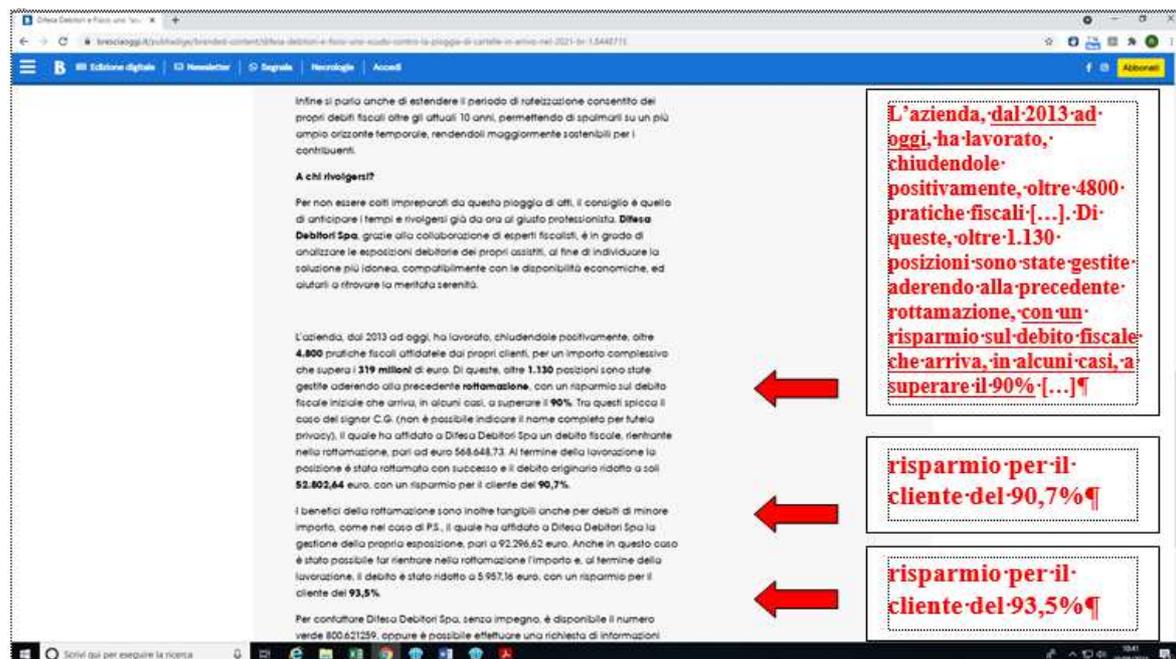
L'Arena – articolo pubblicato il 13 gennaio 2021¹⁶



¹⁶ Cfr. Docc. nn. 3 e 13. L'articolo è tuttora disponibile in rete.

*“Anche durante l’imperversare dell’emergenza covid-19, l’attività di consulenza non si è mai fermata e i ragguardevoli risultati ottenuti in questo periodo parlano da soli. Basti pensare che nei primi 6 mesi del 2020 l’azienda ha chiuso positivamente per i propri assistiti ben **2.779** accordi a **saldo e stralcio** [...] Difesa Debitori è intervenuta nella gestione delle esposizioni debitorie, evitando al signor S.F. ulteriori contatti con il recupero crediti e raggiungendo tramite i propri professionisti un accordo a saldo e stralcio che prevede la restituzione di complessivi **2.000 euro**, in 10 sostenibili rate da 200 euro, a fronte del debito originale, con un **risparmio** per il signor S.F. del **89%**, restituendogli finalmente la tranquillità finanziaria”.*

Bresciaoggi – articolo pubblicato il 22 gennaio 2021¹⁷



¹⁷ Cfr. Docc. nn. 3 e 13. L'articolo è tuttora disponibile in rete.

che supera i **319 milioni** di euro. Di queste, oltre **1.130** posizioni sono state gestite aderendo alla precedente **rottamazione**, con un risparmio sul debito fiscale iniziale che arriva, in alcuni casi, a superare il **90%**. Tra questi spicca il caso del signor C.G. (non è possibile indicare il nome completo per tutela privacy), il quale ha affidato a Difesa Debitori Spa un debito fiscale, rientrante nella rottamazione, pari ad euro 568.648,73. Al termine della lavorazione la posizione è stata rottamata con successo e il debito originario ridotto a soli **52.802,64** euro, con un risparmio per il cliente del **90,7%**.

I benefici della rottamazione sono inoltre tangibili anche per debiti di minore importo, come nel caso di P.S., il quale ha affidato a Difesa Debitori Spa la gestione della propria esposizione, pari a 92.296,42 euro. Anche in questo caso è stato possibile far rientrare nella rottamazione l'importo e, al termine della lavorazione, il debito è stato ridotto a 5.957,16 euro, con un risparmio per il cliente del **93,5%**.

Per contattare Difesa Debitori Spa, senza impegno, è disponibile il numero verde 800.621259, oppure è possibile effettuare una richiesta di informazioni nella sezione contatti del sito www.difesadebitori.it

* Riproduzione elasmata

Publicità Privacy Consensi Contatti Chi siamo

ATHESIS L'Arcena BRESCIANI BRESCIANGI VESCO

Invito a visitare il Fondo Pagina

*“L’azienda, dal 2013 ad oggi, ha lavorato, chiudendole positivamente, oltre **4.800** pratiche fiscali affidate dai propri clienti, per un importo complessivo che supera i **319 milioni** di euro. Di queste, oltre **1.130** posizioni sono state gestite aderendo alla precedente **rottamazione**, con un risparmio sul debito fiscale iniziale che arriva, in alcuni casi, a superare il **90%**. Tra questi spicca il caso del signor C.G. [...] Al termine della lavorazione la posizione è stata rottamata con successo e il debito originario ridotto a soli **52.802,64** euro, con un risparmio per il cliente del **90,7%**. I benefici della rottamazione sono inoltre tangibili anche per debiti di minore importo, come nel caso di P.S. [...]. Anche in questo caso è stato possibile far rientrare nella rottamazione l’importo e, al termine della lavorazione, il debito è stato ridotto a 5.957,16 euro, con un risparmio per il cliente del **93,5%**”.*

Attività di email marketing: messaggi del 18 febbraio 2021 (a) e del 16 aprile 2021 (b)

(a)

Difesa Debitori <difesadebitori@news.telpromotion.com> 18/2/2021 14:52
2022 senza debiti
[REDACTED]



INIZIA IL NUOVO ANNO LIBERO DAI DEBITI!

- ✓ Puoi risparmiare fino al 70% con banche e finanziarie grazie al saldo e stralcio*
- ✓ Puoi sospendere o diminuire le rate mensili di mutui e finanziamenti*
- ✓ Puoi evitare pignoramenti decreti ingiuntivi e fermi amministrativi*

*PREVIA VALUTAZIONE DELLA PRATICA, DETTAGLIO SUL RISPARMIO IN BASSO

RICHIEDI INFORMAZIONI

-PREVIA VALUTAZIONE DELLA PRATICA, DETTAGLIO SUL RISPARMIO IN BASSO

Il valore indicato del 70% di ogni risparmio bancario o finanziario è calcolato tenendo a riferimento il montante debitorio di una linea di fido fino a €5.000 con rientro a rate (carta revolving) di un cliente non patrimonializzato e non solvibile. Tutti i servizi sono offerti da Difesa Debitori SpA, o da aziende partner, che si riservano la preventiva valutazione di fattibilità della pratica, valutando l'analisi patrimoniale e reddituale del cliente in rapporto allo stato della procedura e rimanendo, in ogni caso, esclusa qualsivoglia garanzia di raggiungimento del risultato trattandosi di obbligazione di mezzi e non di risultato. E' espressamente concordato che qualsivoglia accordo di ristrutturazione del debito, transazione giudiziale o stragiudiziale, definizione dei rapporti a saldo e stralcio, eventualmente raggiunti dalla Società con i terzi creditori, direttamente o tramite professionisti delegati, saranno da

(b)

Difesa Debitori <difesadebitori@news.twfpromotion.com> 16/4/2021 13:30
 Liberati dai debiti: richiedi informazioni
 A [REDACTED]



LIBERATI DAI DEBITI e RITROVA LA SERENITA'

Con l'aiuto dei nostri professionisti potrai:

- Risparmiare fino al 70% dei debiti con banche e finanziarie grazie al saldo e stralcio*
- Sospendere e/o diminuire le tue rate mensili di mutui e finanziamenti*
- Evitare pignoramenti, decreti ingiuntivi e fermi amministrativi*

*PREVIA VALUTAZIONE DELLA PRATICA.
 DETTAGLIO SUL RISPARMIO IN BASSO

11. Nei messaggi promozionali sopra riportati sono state evidenziate, così come già contestato nel provvedimento del 1° dicembre 2020, soltanto le supposte competenze della Società e la sua capacità di raggiungere, per il consumatore che decidesse di affidarsi all'attività di consulenza della stessa, risultati sempre positivi nella composizione delle controversie debitorie con livelli di riduzione del debito elevatissimi (90%)¹⁸. Mancano, invece, o non vengono presentate in forma chiara, evidente e immediatamente accessibile, le informazioni indispensabili (in particolare per quanto riguarda le avvertenze sull'esito non certo dell'attività di consulenza offerta, le indicazioni sulle tariffe economiche applicate, ecc.) per consentire al consumatore debitore di comprendere, già in fase di primo contatto, i contenuti, gli obblighi e i limiti dell'offerta commerciale promossa. Tali informazioni sono necessarie al consumatore debitore per assumere una decisione consapevole prima di contattare la Società.

¹⁸ Cfr. Docc. nn. 1 e 3.

V. LE ARGOMENTAZIONI DEL PROFESSIONISTA

12. Difesa Debitori nelle proprie memorie difensive¹⁹ ha dichiarato di aver ottemperato al citato provvedimento, avendo apportato modifiche al sito sulla scorta delle indicazioni ricevute e di averne dato comunicazione all’Autorità in data 13 aprile 2021²⁰.

13. Con specifico riferimento alle condotte, oggetto del presente procedimento, Difesa Debitori ha precisato che:

- il provvedimento dell’Autorità non conteneva un mero “*divieto facilmente ed immediatamente recettizio*”, in quanto l’adeguamento al medesimo necessitava di un percorso modificativo di una serie importante di indicazioni e richiami contenuti nel sito internet, per cui dalla data di notifica del provvedimento sanzionatorio come *dies a quo* dell’obbligo di ottemperanza, è indubbio che dovesse intercorrere un lasso temporale, ossia un “tempo tecnico” necessario per consentire alla Società stessa di uniformarsi alle prescrizioni rese. Tale periodo si è concluso con la comunicazione del 13 aprile 2021. Pertanto, i contenuti degli articoli *online* e delle *email*, pubblicati o inviati prima di tale data non possono essere oggetto di inottemperanza²¹;

- gli articoli giornalistici in questione sono stati confezionati direttamente dai redattori delle rispettive testate, ovvero dagli addetti a ciò incaricati da RCS per “Il Corriere della Sera” e da “Athesis Studio” per gli altri quotidiani *on line*. In ogni caso si sarebbe trattato di informazioni commerciali edite nella forma del redazionale “Branded Content” ovvero di articoli informativi circa una particolare problematica di settore. In tali articoli sono state esposte in maniera sintetica, in ragione del mezzo utilizzato, le attività svolte dall’operatore commerciale, Difesa Debitori, che ha commissionato l’informativa medesima²²;

- non è possibile ritenere che la condotta possa essere considerata reiterazione di quella contestata nel provvedimento del 1° dicembre 2020 anche in considerazione dell’assenza di un effettivo “*invito all’acquisto*” nei messaggi qui considerati, da cui discenderebbe la non obbligatorietà dell’indicazione di tutte le informazioni rilevate come assenti nel citato provvedimento;

- i passaggi degli articoli in cui si fa riferimento ad un risparmio per il consumatore che può raggiungere anche il 90% del debito non possono essere decontestualizzati. Lì dove è stato indicato l’esito positivo sino a una certa percentuale del debito, esso si riferisce solo ad alcuni casi reali e documentati. Inoltre, per gli articoli *online*, “*in alcuni casi nel frame contenuto nella parte centrale della pagina, a caratteri cubitali, il consumatore è invitato a visitare il sito di Difesa Debitori per ottenere le migliori informazioni circa l’attività svolta dalla stessa, i limiti e quanto è necessario per garantire una corretta determinazione commerciale da parte del medesimo*”²³. In altri è presente un *disclaimer* descrittivo di tutte le informazioni che l’Autorità ritiene debbano essere sottoposte preliminarmente all’attenzione del consumatore²⁴;

¹⁹ Cfr. Docc. nn. 7 e 16.

²⁰ Cr. Doc. n. 16, p. 3.

²¹ *Ibidem*, pp. 4-6, 14-15.

²² *Ibidem*, p. 7.

²³ *Ibidem*, pp. 7-10.

²⁴ *Ibidem*, pp. 10-13.

- la *newsletter* veicolata attraverso l'attività di *marketing* via *mail* è una "inviata da Difesa Debitori spa in data 4 marzo 2021 a tutti i propri clienti, ovvero a quei soggetti con i quali si è già instaurato il rapporto negoziale e che hanno già ricevuto tutte le informazioni di rito legate al rapporto in essere". Si tratta di una tipologia di attività promozionale definita "brand awareness, non volta ad acquisire il consenso contrattuale, bensì ad aumentare il senso di familiarità tra consumatore e controparte commerciale, relativo ad un rapporto già in essere"²⁵. Nelle altre *e-mail* promozionali "il messaggio promozionale, lungi dal garantire il successo rispetto a qualsivoglia tipologia di cliente e situazione debitoria, sintetizza le ipotesi di intervento di Difesa Debitori spa, ma in tutti i casi l'utilizzo dell'asterisco mitiga grandemente l'enfasi promozionale, rimandando alla valutazione preventiva della pratica l'ottenimento del risultato auspicabile e, in calce al messaggio, esternando l'esempio pratico di situazione in cui è stato possibile ottenere il risultato declamato, che come ovvio è il migliore che possa sperarsi, in analoga situazione". In ogni caso ciascuna comunicazione, in considerazione dei limiti del mezzo impiegato, contiene un *link* "immediatamente percepibile dal consumatore mediamente attento", per accedere al sito *internet* della Società, dove sono contenute tutte le informazioni necessarie, prive, a seguito delle modifiche effettuate, delle criticità contestate nel provvedimento del 1° dicembre 2020, utili al consumatore per assumere una decisione consapevole²⁶.

VI. VALUTAZIONI

14. Le evidenze sopra descritte dimostrano la continuazione della pratica commerciale scorretta già accertata con il provvedimento n. 28476 del 1° dicembre 2020, in quanto Difesa Debitori, a seguito della notifica dello stesso provvedimento, non ha adottato misure e comportamenti idonei a rimuovere la suddetta pratica.

15. Infatti, come risulta dalle evidenze agli atti, nell'ambito della propria attività promozionale via *web*, realizzata con strumenti diversi dal sito aziendale, il professionista ha continuato ad omettere e/o fornire informazioni parziali o non veritiere che inducono o sono idonee ad indurre il consumatore debitore, che si trova peraltro in una particolare condizione di difficoltà economica e di fragilità emotiva, ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbe assunto.

16. Il Professionista ha modificato il sito *web* al fine di rimuovere i profili, oggetto di accertamento di ingannevolezza nel provvedimento n. 28476, ma ha mantenuto una modalità promozionale che presenta i medesimi tratti di ingannevolezza già rilevati nei messaggi promozionali veicolati attraverso alcune testate giornalistiche *on line* e attraverso l'attività di *marketing* condotta via *e-mail*, reiterando, nella sostanza, la medesima condotta contestata nel suddetto provvedimento.

17. Dalle evidenze agli atti, permane, infatti, la particolare enfasi posta dal Professionista sull'efficacia delle prestazioni offerte, che raggiungerebbero, a suo dire, altissime percentuali di successo (anche superiori al 90% del debito). Vengono, dunque, evidenziate, come contestato nel provvedimento del 1° dicembre 2020, soltanto le supposte capacità e competenze della Società in merito alla risoluzione delle problematiche debitorie e delle conseguenze ad esse connesse, capacità che consentirebbero di arrivare a un sicuro successo nello svolgimento dell'attività, quando l'esito

²⁵ *Ibidem*, pp.15-16.

²⁶ *Ibidem*, pp. 17-21.

dell'azione di Difesa Debitori non può che essere incerto. Vengono dunque omesse o fornite in maniera difficilmente percepibile alcune informazioni essenziali a comprendere l'attività fornita e i suoi limiti, quali ad esempio la necessità di una preventiva valutazione del caso e l'impossibilità di garantire l'esito positivo, in quanto l'attività di consulenza prestata da parte della Società è esposta a varie incertezze ed eventi non prevedibili (quale l'atteggiamento del creditore).

18. Rileva anche osservare che nei messaggi l'evidenziazione di elementi informativi ingannevoli o l'omissione di caratteristiche essenziali del servizio offerto espongono l'utente ad assumere una decisione "non consapevole".

19. Per questo motivo è necessario considerare che le informazioni indispensabili per comprendere i contenuti dell'offerta, ulteriori rispetto a quelle fruibili "in prima battuta" negli articoli e/o nei messaggi *email* in questione, recuperabili attraverso il sito internet del Professionista, non possono sanare il pregiudizio costituito dalla enfattizzazione fuorviante di alcune informazioni sul servizio (percentuali di successo), a fronte di una mancata o insufficiente evidenziazione delle altre indicazioni rilevanti per assumere la decisione commerciale (ad es. la necessità di una preventiva valutazione del caso e l'impossibilità di garantire l'esito positivo dell'attività di consulenza prestata da parte della Società).

20. Non risultano accoglibili le argomentazioni difensive del Professionista sia in merito al fatto che fosse necessario un "tempo tecnico" per dare esecuzione al divieto contenuto nel provvedimento n. 28476, per cui l'eventuale ingannevolezza dei messaggi promozionali dovrebbe essere considerata solo a partire dalla data di comunicazione della relazione di ottemperanza del 13 aprile 2021, sia in merito al fatto che la responsabilità del contenuto degli articoli, contrassegnati dalla dicitura «*branded content*», sia da imputare ai redattori o addetti delle testate giornalistiche e non alla Società.

21. Con riferimento alla prima delle due argomentazioni, basti rilevare come sulla base degli elementi acquisiti, proprio durante il lasso di tempo in cui configurava, attuava e presentava all'Autorità le modifiche delle informazioni inserite sul proprio sito web per eliminare i profili di scorrettezza contestati, il Professionista attraverso altre modalità (giornali *on line* ed *e-mail*) riproponeva i medesimi profili accertati come scorretti, con nuovi messaggi proposti dal mese di gennaio del 2021, ossia poche settimane dopo la chiusura del procedimento. I succitati messaggi sono ancora accessibili in rete e tali da produrre gli effetti promozionali attesi, per cui la pratica ingannevole è tutt'ora in corso.

22. Per quanto attiene alla responsabilità sui contenuti degli articoli promozionali relativi all'attività di Difesa Debitori, essa non può essere imputata ai redattori degli stessi, proprio in considerazione del fatto che tali articoli sono chiaramente indicati come "*branded content*" e sono stati commissionati da Difesa Debitori. Essi, dunque, non rappresentano l'espressione libera e autonoma del pensiero di un soggetto terzo rispetto alla Società, ma costituiscono momento dell'attività di sponsorizzazione della Società stessa.

23. Non rileva infine nemmeno il fatto che uno dei messaggi promozionali via *email* sarebbe stato inviato solo ai consumatori già clienti di Difesa Debitori, in quanto a prescindere dai destinatari il messaggio ripropone i medesimi profili di ingannevolezza di cui al provvedimento n. 28476.

24. Appare evidente, dunque, che tutti i messaggi promozionali veicolati sul web dalla Società nei modi indicati, non possono che continuare ad ingenerare nel consumatore debitore la convinzione che affidarsi a Difesa Debitori sia vantaggioso e garantisca il risultato atteso. Pertanto,

la pratica censurata con il provvedimento n. 28476 del 1° dicembre 2020 ha continuato ad essere posta in essere da Difesa Debitori dopo che le è stato notificato il medesimo provvedimento, e la società si è resa inottemperante alla diffida in esso contenuta.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

25. Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

26. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

27. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, del reiterato profilo di ingannevolezza che ha contraddistinto la fase promozionale dell'attività di Difesa Debitori, basata sull'omissione di informazioni rilevanti per assumere una decisione commerciale consapevole e sulla mancata evidenziazione o sulla comunicazione di informazioni non veritiere relative all'esito delle azioni da essa intraprese. Si tiene, inoltre, conto della dimensione economica del professionista, considerando i ricavi di Difesa Debitori al 31 dicembre 2019, pari a 10.593.867 euro²⁷.

28. Si considera, inoltre, la particolare debolezza dei consumatori a cui è rivolta la pratica in esame, costituiti da soggetti particolarmente vulnerabili proprio per la condizione di sofferenza economica e di fragilità psicologica in cui versano.

29. In base agli elementi istruttori acquisiti, risulta che la pratica oggetto del presente provvedimento sia stata posta in essere da Difesa Debitori a partire dal gennaio 2021, risultando tuttora in corso.

30. Considerati tali elementi, si ritiene di irrogare a Difesa Debitori una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 1.100.000 euro (un milionecentomila euro).

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che il comportamento di Difesa Debitori S.p.A., consistito nell'aver violato la delibera del 1° dicembre 2020, n. 28476, costituisce inottemperanza a quest'ultima;

b) di comminare a Difesa Debitori S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.100.000 € (unmilionecentomila euro).

²⁷ Cfr. Bilancio d'esercizio di Difesa Debitori S.p.A. al 31 dicembre 2019.

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet *www.agenziaentrate.gov.it*.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lett. *b*), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS11950 - U-MASK-VENDITA PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA*Provvedimento n. 29844*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 ottobre 2021;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

VISTA la Parte II, Titolo III e la Parte III, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTI i propri provvedimenti del 9 febbraio 2021, n. 28569 e n. 28570, con i quali sono stati disposti gli accertamenti ispettivi ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi di Pure Air Zone Italy S.r.l. e U-Earth Biotech Ltd.;

VISTO il proprio provvedimento del 13 aprile 2021, n. 29637, con il quale è stata deliberata la non adozione della misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo;

VISTA la propria decisione, assunta nell'adunanza del 3 agosto 2021, con la quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per garantire alle parti tempi congrui per il deposito delle memorie di replica;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. U-Earth Biotech Ltd. e Pure Air Zone Italy S.r.l. (di seguito, anche, rispettivamente, "U-Earth" e "Pure Air Zone" o, congiuntamente, "Professionista") in qualità di professionisti, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo. La società U-Earth Biotech Ltd, con sede legale a Londra e sede operativa a Milano, e la propria controllata al 100% Pure Air Zone Italy S.r.l., con sede legale a Milano, commercializzano, sia attraverso il sito *web* <https://it.u-mask.eu/> (attualmente <https://www.u-mask.it/>) e la relativa sezione dedicata allo *shop online* <https://it.u-maskstore.eu> (*u-maskstore.eu*), sia attraverso rivenditori terzi, una c.d. "*mascherina biotech*" denominata "*U-Mask*" (di seguito, anche solo *U-Mask*). Il fatturato di U-Earth Biotech Ltd. per l'anno da ottobre 2019 ad ottobre 2020 ammonta a euro 8.122.532,56, mentre il fatturato di Pure Air Zone Italy S.r.l. per l'anno 2020, ammonta a euro 230.242,20¹.

2. Le Associazioni di consumatori CODICI-Centro per i Diritti del Cittadino, Consumerismo *no profit* APS, Codacons Lombardia e U.DI.CON-Unione Difesa Consumatori nonché un singolo consumatore, in qualità di segnalanti.

¹ Comunicazione del Professionista prot. n. 0064994 del 6 agosto 2021.

II. LE CONDOTTE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal Professionista nell'ambito delle attività di promozione e vendita di mascherine "biotech" *U-Mask*, attraverso rivenditori terzi nonché mediante il proprio sito internet <https://it.u-mask.eu/> (attualmente <https://www.u-mask.it/>) e la relativa sezione dedicata allo *shop online* <https://it.u-maskstore.eu> (in seguito, anche solo "il Sito"), consistenti in particolare nella pubblicazione di inserzioni per la vendita di *U-Mask* (registrate come dispositivi medici di classe I, ossia mascherine chirurgiche) connotate da *claim* che ne equiparano l'efficacia protettiva nei confronti del contagio da Covid-19 a quella dei dispositivi di protezione individuale (DPI) di classe FFP3, attraverso un confronto esplicito e/o vantando una capacità filtrante di oltre il 99% verso l'interno, esaltando l'elevata e prolungata durata del filtro, pari ad almeno 200 ore (proprietà attestate da *test* commissionati in autonomia dal Professionista), nonché attraverso il riferimento ad un'approvazione da parte del Ministero della Salute e dell'Istituto Superiore di Sanità.

4. Costituiscono oggetto del procedimento anche le condotte relative alla predisposizione e diffusione sul Sito, compreso lo *shop online*, delle condizioni generali di contratto esclusivamente in lingua inglese, nonché al mancato rispetto del foro del consumatore (attraverso la previsione della giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles) e della disciplina in tema di informazioni precontrattuali per il consumatore e diritto di recesso nei contratti a distanza, con possibile ostacolo all'individuazione e all'esercizio da parte dei consumatori dei propri diritti. In particolare, non risultavano indicate in maniera chiara e comprensibile le seguenti informazioni: *i*) le condizioni, i termini e le procedure di esercizio del diritto di recesso, il "modulo tipo" per l'esercizio del recesso da parte del consumatore, oppure l'informazione che il consumatore non beneficerà del diritto di recesso o le circostanze in cui lo perde; *ii*) un promemoria dell'esistenza della garanzia legale di conformità; *iii*) la possibilità di servirsi di un meccanismo extra-giudiziale di reclamo.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

5. Nel mese di gennaio 2021 sono pervenute alcune segnalazioni da parte dell'Associazione di consumatori Codici² e di singoli consumatori³ volte a evidenziare profili di possibile illiceità dei comportamenti posti in essere dal Professionista nell'attività di promozione e vendita di prodotti, in particolare mascherine, per la prevenzione del contagio dal *Virus SARS-CoV-2* (*Coronavirus*, Covid-19).

6. In particolare, oggetto della segnalazione di Codici erano le modalità di offerta del prodotto "*U-Mask Model 2*", registrato nell'apposita banca dati del Ministero della Salute come "dispositivo medico di Classe 1", cioè come mascherina chirurgica, che sul sito *web* dell'azienda veniva impropriamente descritto e venduto ai consumatori come avente le caratteristiche dei dispositivi di protezione individuale FFP3/N99 ed un'elevata capacità virucida.

² Prot. n. 0016422 del 27 gennaio 2021.

³ Ad es. segnalazione prot. 0016531 del 28 gennaio 2021, integrata in data 29 gennaio 2021 (prot. 0016979).

7. In data 4 febbraio, 11 febbraio e 15 luglio 2021 sono state acquisite agli atti del fascicolo immagini riprodotte dal Sito del Professionista⁴ e in data 10 e 15 marzo 2021 le segnalazioni di due consumatori⁵.

8. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 9 febbraio 2021 è stato comunicato al Professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS11950, con contestuale procedimento per l'eventuale sospensione provvisoria delle condotte contestate, per verificare la possibile violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), e comma 3, 22, 23, comma 1, lettera *d*), 24, 25, comma 1, lettera *c*), 49, comma 1, lettere *h*), *m*), *n*), *v*), 52, 56 e 66-*bis* del Codice del Consumo.

9. In tale sede è stata in particolare ipotizzata l'ingannevolezza e l'aggressività delle modalità di promozione e vendita adottate dal Professionista, in ragione: dell'utilizzo di *claim* relativi all'asserita efficacia delle *U-Mask* in termini di prevenzione e alla loro prolungata efficacia protettiva (200 ore); dell'improprio confronto delle mascherine *U-Mask*, registrate come "dispositivo medico di Classe 1", con dispositivi di protezione individuale (DPI) di classe FFP2 e FFP3; del riferimento ad una approvazione da parte del Ministero della Salute e dell'Istituto Superiore di Sanità; dell'idoneità a porre in pericolo la salute dei consumatori e infine dell'indebito sfruttamento della situazione di emergenza sanitaria in corso per indurre il consumatore all'acquisto, a prezzi elevati, del prodotto reclamizzato.

10. Inoltre, sono state rilevate, da un lato, la possibile scorrettezza della condotta consistente nel rendere disponibili le condizioni generali di contratto esclusivamente in lingua inglese, dall'altro lato, la violazione della norma sull'inderogabilità del foro del consumatore, nonché il mancato rispetto delle norme sugli obblighi di informazione pre-contrattuale nei contratti a distanza in relazione al diritto di recesso, alla garanzia legale di conformità e al meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso. Infine, è stato ipotizzato che l'eventuale ostacolo all'esercizio dei diritti di recesso e rimborso dei consumatori fosse suscettibile di integrare una violazione della disciplina dettata dal Codice del Consumo sui diritti dei consumatori nei contratti a distanza.

11. In data 15 febbraio 2021 si sono svolti gli accertamenti ispettivi presso la sede operativa di U-Earth Biotech Ltd. e la sede legale di Pure Air Zone Italy S.r.l.

12. Il Professionista ha depositato, nell'ambito del sub-procedimento cautelare, le proprie memorie difensive in data 22 febbraio⁶, 26 febbraio⁷ e 31 marzo 2021⁸, dando conto dell'avvenuta sospensione della vendita delle mascherine "*U-Mask Model Two*" e "*Model 2.1*", a seguito dei provvedimenti di divieto di immissione in commercio e ritiro dal mercato adottati dal Ministero della Salute in data 19 febbraio 2021 e 26 marzo 2021.

13. In data 8 e 10 marzo 2021⁹, il Professionista ha inviato la risposta alla richiesta di informazioni formulata nella comunicazione di avvio del procedimento.

14. Con provvedimento n. 29637 del 13 aprile 2021, comunicato al Professionista in data 26 aprile 2021 (prot. n. 0040394), l'Autorità ha deliberato di non adottare la misura cautelare, ai sensi

⁴ Cfr. verbali di acquisizione del 4 febbraio, dell'11 febbraio e del 15 luglio 2021.

⁵ Cfr. verbali di acquisizione del 10 e 15 marzo 2021.

⁶ Doc. prot. n. 0023138 del 22 febbraio 2021.

⁷ Doc. prot. n. 0024690 del 26 febbraio 2021.

⁸ Doc. prot. n. 0033993 del 31 marzo 2021.

⁹ Docc. prot. n. 0027233 dell'8 marzo 2021 e n. 0028026 del 10 marzo 2021.

dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo, atteso che il Professionista aveva sospeso la vendita delle “*U-Mask Model Two*” e “*U-Mask Model 2.1*”, in forza dei menzionati provvedimenti ministeriali, evitando così il protrarsi, nelle more del procedimento istruttorio, del *periculum* derivante dalla promozione e commercializzazione delle mascherine *U-Mask* con modalità scorrette, suscettibili anche di porre in pericolo la salute dei consumatori.

15. In data 31 marzo 2021, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, il Professionista ha presentato impegni¹⁰ volti a rimuovere i profili di illiceità delle condotte commerciali oggetto di contestazione. Tali impegni sono stati rigettati dall'Autorità nella sua adunanza del 13 aprile 2021, in quanto relativi a condotte che, ove accertate, potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali “*manifestamente scorrette e gravi*” e caratterizzate da un elevato grado di offensività, essendo suscettibili di arrecare pregiudizio alla salute e sicurezza dei consumatori. La relativa decisione è stata comunicata al Professionista in data 14 aprile 2021¹¹.

16. In data 20 luglio 2021 è stata inviata alle Parti, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la Comunicazione del termine di chiusura della fase istruttoria per la presentazione di note conclusive e documenti (d'ora innanzi anche “CTI”), fissato al 9 agosto 2021¹².

17. Con decisione del 3 agosto 2021, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento al 7 ottobre 2021.

18. In data 10 agosto 2021 è stata trasmessa all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni la richiesta di parere, che è pervenuto in data 15 settembre 2021.

19. Per quanto concerne l'esercizio del contraddittorio e del diritto di difesa, il Professionista: ha avuto accesso agli atti del procedimento in data 16 febbraio 2021 nonché, successivamente, in data 15 marzo e 23 luglio 2021; è stato sentito in audizione in data 4 agosto 2021¹³; ha fatto pervenire la propria memoria conclusiva con i relativi allegati¹⁴ in data 9 agosto 2021; ha prodotto un'ultima comunicazione informativa in data 15 settembre 2021.

20. Con riferimento all'espletamento del contraddittorio e al diritto di difesa delle altre Parti del procedimento, le associazioni di consumatori Codacons Lombardia e CODICI hanno avuto accesso agli atti rispettivamente in data 13 maggio e 13 luglio 2021. In data 9 settembre 2021 l'associazione di consumatori U.DI.CON. ha fatto pervenire una propria memoria¹⁵.

2) Le evidenze acquisite

21. Le evidenze acquisite attraverso l'attività pre-istruttoria e istruttoria svolta hanno consentito di delineare compiutamente i caratteri salienti e i profili di criticità delle condotte poste in essere dal Professionista e, in particolare, di confermare come sul Sito *web* del Professionista (dapprima <https://it.u-mask.eu/> e attualmente <https://www.u-mask.it/>) fossero promossi e offerti in vendita, a prezzi elevati, vari modelli di mascherine chirurgiche denominate *U-Mask*, connotate da *claim* ingannevoli in ordine all'efficacia preventiva, alle effettive caratteristiche e alle certificazioni

¹⁰ Doc. prot. n. 0033993 del 31 marzo 2021.

¹¹ Doc. prot. n. 0036991 del 14 aprile 2021.

¹² Cfr. docc. in pari data 20 luglio 2021, prot. n. 0060519 per il Professionista e prot. n. 0060527 per le altre Parti.

¹³ Cfr. verbale di audizione, doc. prot. n. 0064673 del 5 agosto 2021.

¹⁴ Doc. prot. n. 0065200 del 9 agosto 2021.

¹⁵ Doc. prot. n. 0065236 del 9 agosto 2021.

possedute; inoltre, sono emerse ulteriori condotte del Professionista non rispettose della disciplina del Codice del Consumo sui diritti dei consumatori nei contratti a distanza, con specifico riguardo al diritto di recesso, alla garanzia legale, al meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso e al foro competente.

22. Prima di analizzare le evidenze relative alle condotte del Professionista oggetto di accertamento istruttorio, si ritiene opportuno, ai fini di un corretto inquadramento della fattispecie, concernente l'attività di commercializzazione di mascherine denominate *U-Mask*, illustrare in modo sintetico la disciplina normativa applicabile all'attività di vendita di mascherine chirurgiche e dei dispositivi di protezione individuale (DPI).

2.a) La disciplina normativa applicabile alle mascherine chirurgiche e ai DPI

23. Le diverse versioni della mascherina *U-Mask* commercializzate dal Professionista nel corso del procedimento (su cui v. *infra*) sono state registrate presso il Ministero della Salute come dispositivi medici di Classe I (c.d. *mascherine chirurgiche*); tale tipologia di mascherine era regolata, con riferimento al mercato italiano, dal D. Lgs. n. 46/1997, fino al 26 maggio 2021, data da cui decorre la piena applicabilità del Regolamento UE 2017/745 sui dispositivi medici (che ha abrogato la direttiva 93/42/CEE), che dunque si applica ai dispositivi medici registrati dopo tale data. I vari modelli di *U-Mask* per i quali la registrazione è stata effettuata prima del 26 maggio 2021, sono tenuti al rispetto dei requisiti previsti dalla predetta direttiva 93/42/CEE concernente i dispositivi medici.

24. Sulla base della direttiva appena menzionata, siffatti dispositivi medici (*i.e.* mascherine chirurgiche), che hanno la finalità precipua di evitare che chi le indossa contamini l'ambiente, in quanto limitano la trasmissione di agenti infettivi, devono riportare la marcatura CE obbligatoria, che tuttavia si configura come un'autodichiarazione del produttore il quale, sotto la propria responsabilità, dichiara la conformità alla direttiva 93/42/CEE e, in particolare, alla norma tecnica di riferimento UNI EN14683:2019; quest'ultima prevede, tra l'altro, lo svolgimento di alcuni *test* obbligatori, quali la prova di efficienza di filtrazione batterica (BFE - *bacterial filtration efficiency*) dall'interno verso l'esterno, la prova di respirabilità o traspirabilità, la prova di resistenza a liquidi e la prova di pulizia microbica, nonché la valutazione biologica o di biocompatibilità¹⁶. Al produttore è fatto obbligo di predisporre e conservare presso di sé un fascicolo tecnico contenente la documentazione attestante la predetta conformità, da esibire in caso di controlli da parte delle autorità competenti (ossia il Ministero della Salute).

25. I dispositivi di protezione individuale (*breviter* DPI), di categoria FFP2 e FFP3, sono invece facciali filtranti concepiti essenzialmente per proteggere l'utilizzatore da agenti esterni (dovendo possedere un'efficacia filtrante – BFE – pari rispettivamente al 94% e al 99% verso l'interno) e sono disciplinati dal Regolamento (UE) 2016/425 e dal D. Lgs. 4 dicembre 1992 n. 475, che prevedono, oltre al rispetto di requisiti minimi di sicurezza (e in particolare della norma tecnica UNI EN 149:2009), una specifica procedura di valutazione della conformità e di verifica dei requisiti per la marcatura di conformità CE da parte di appositi organismi notificati.

26. Tali dispositivi sono sottoposti a vigilanza e controllo del Ministero del lavoro e dell'INAIL a seconda dei rispettivi profili di competenza e devono riportare il marchio CE accompagnato dal

¹⁶ Si evidenzia che le mascherine chirurgiche devono possedere un'efficacia filtrante – BFE – pari ad almeno il 95% verso l'esterno.

codice identificativo dell'Organismo Notificato che li ha certificati e che è verificabile sulla banca dati NANDO.

2.b) Le modalità di promozione e vendita di U-Mask prima e dopo l'avvio del procedimento

I claim e le informazioni diffuse sul Sito

27. Al momento dell'avvio del procedimento, sul sito *internet* del Professionista¹⁷, alla pagina *web* <https://it.u-maskstore.eu/>, la mascherina *U-Mask*, commercializzata nella versione “*Model 2*” o “*Model Two*”, era presentata come “*La prima mascherina biotech, riutilizzabile fino a 200 ore di utilizzo effettivo*”. La descrizione contenuta nella pagina di acquisto degli specifici modelli di *U-Mask* riportava le seguenti indicazioni: “*U-Mask è la prima mascherina di protezione biotecnologica. Conforme allo standard EN14683, l'unico standard che tiene conto del BFE (Bacterial Filtration Efficiency), U-Mask protegge te e chi ti circonda dal contagio fino a 200 ore di utilizzo effettivo. Ad esempio, se utilizzata per 8 ore al giorno, U-Mask durerà circa 25 giorni*”¹⁸.

28. Inoltre, sebbene il Sito indicasse chiaramente che “*U-Mask Model 2*” costituiva un dispositivo medico di tipo 1 (mascherina chirurgica)¹⁹, il Professionista ne paragonava le prestazioni a quelle dei dispositivi di protezione individuale, attribuendo al proprio prodotto “*un'efficienza superiore, paragonabile a un FFP3*”²⁰ nonché una durata estesa “*fino a 200 ore di utilizzo effettivo o 1 anno dopo l'apertura*”²¹.

¹⁷ Le pagine *web* del sito *internet* del Professionista qui di seguito menzionate sono allegate al Verbale di acquisizione agli atti del 4 febbraio 2021.

¹⁸ Disponibile, ad esempio, all'URL <https://it.u-maskstore.eu/products/u-mask-model-two-product-red>.

¹⁹ All'interno delle FAQ (<https://intercom.help/umask/it/>), cui si accede tramite l'apposito *link* posizionato sulle varie pagine del sito *web* <https://it.u-maskstore.eu/>, la sezione “*Informazioni sul prodotto*” conteneva una serie di schede che illustravano le caratteristiche attribuite dal Professionista a “*U-Mask Model 2*”, anche in comparazione con i DPI, chiarendo (<https://intercom.help/umask/it/articles/4393618-e-la-u-mask-model-2-un-dispositivo-medico>) che la mascherina era “*approvata come dispositivo medico di tipo 1 dall'Istituto Superiore di Sanità. Puoi leggere di più sulla nostra pagina delle certificazioni* www.u-mask.eu/certifications”.

²⁰ Una specifica pagina *web* delle FAQ (<https://intercom.help/umask/it/articles/4393568-quali-sono-le-differenze-tra-ffp1-ffp2-ffp3-dove-si-posiziona-u-mask>) confrontava le caratteristiche e le prestazioni di *U-Mask* con quelle dei DPI nei seguenti termini:

“*Quali sono le differenze tra FFP1 / FFP2 / FFP3? Dove si posiziona U-Mask?*

U-Mask ha un'efficienza superiore, paragonabile a un FFP3

Le mascherine chirurgiche FFP1 tradizionali usa e getta aiutano a chi le indossa a non diffondere liquidi e goccioline ad altre persone, ma non proteggono dagli altri.

Le maschere FFP2 / N95 tradizionali iniziano a perdere efficacia dopo 8-10 ore di utilizzo e quindi è necessario acquistarne una a giorni alterni. Inoltre, le maschere con la valvola hanno lo svantaggio di diffondere nell'ambiente parte dei liquidi / goccioline, rischiando quindi di mettere in pericolo altre persone se si è infetti.

Le maschere FFP3 / N99 tradizionali offrono tecnicamente la massima protezione ma presentano gli stessi problemi di base di un FFP2 / N95. Per offrire una protezione del 99% contro le particelle, le maschere FFP3 hanno materiali molto resistenti che rendono la respirazione molto difficile, quindi una valvola è quasi sempre necessaria se si vuole respirare più comodamente. Tuttavia, si pone lo stesso problema di contagio di avere una valvola dell'FFP2.

In breve, le maschere FFP2 e FFP3 sono progettate per usi professionali in fabbriche e ambienti in cui è presente un'elevata quantità di particelle sospese nell'aria e di polvere. Virus e batteri si comportano in modo diverso e, sebbene FFP2 e FFP3 siano lo standard consigliato, non necessariamente funzionano correttamente.

In parole semplici, U-Mask è una maschera ibrida che offre una doppia protezione, sia per chi la indossa che per le persone intorno. Il test delle prestazioni di un laboratorio di terze parti ha dimostrato che U-Mask Model Two ha un'efficacia paragonabile alle prestazioni consigliate per la protezione microbiologica di FFP3 / N99, ma con altissima facilità di respirazione. U-Mask Model Two è un dispositivo medico approvato dall'Istituto Superiore di Sanità certificato CE, con funzioni anti-proliferative ed auto-sanitizzanti”.

²¹ Nelle FAQ online (<https://intercom.help/umask/it/articles/4393610-quanto-dura-il-filtro-di-u-mask>), era attribuita a ciascun singolo filtro utilizzabile per *U-Mask* una durata di 200 ore:

29. Il confronto con i DPI era operato anche sotto lo specifico profilo dell'efficacia rispetto al contagio da Covid-19, assicurando che *“U-Mask aiuta a prevenire il contagio di virus e batteri [...] è un dispositivo medico CE registrato dal Ministero della Salute italiano che contiene uno scudo bioattivo riutilizzabile, dove tutto ciò che viene a contatto con il biostrato interno si auto-igienizza e non prolifera. Il bio-layer interno di U-Mask è stato testato efficacemente da laboratori di terze parti su batteri sia gram-positivi che gram-negativi [...] U-Mask aiuta a prevenire il contagio e la diffusione di liquidi e goccioline provenienti da bocca / naso nell'ambiente. Inoltre, U-Mask Model Two non ha una valvola, il che significa che previene il contagio in entrambi i modi: per chi lo indossa e per le persone intorno a chi lo indossa”*.

30. Inoltre, al fine di esaltare le proprietà e la qualità del proprio prodotto *U-Mask*, il Professionista metteva in guardia i consumatori circa i potenziali rischi della protezione offerta da altre mascherine e DPI, sottolineando che *“Nella maggior parte delle altre maschere in commercio, la gestione della proliferazione microbica all'interno della maschera non viene affrontata. Per questo le maschere usa e getta, siano esse chirurgiche o FFP2 / FFP3 / N95, DEVONO ESSERE SMALTITE dopo ogni utilizzo altrimenti possono diventare potenzialmente pericolose”*, nonché precisando come *“Un portatore di malattia asintomatico che indossa un FFP2 / FFP3 / N95 con una valvola potrebbe potenzialmente influenzare gli altri attraverso l'espiazione”*²². Analogamente, il Professionista descriveva in chiave comparativa anche il tema delle certificazioni vantate da *“U-Mask Model 2”*²³.

“Quanto dura il filtro di U-Mask?

Il refill ha una durata di 200 ore di utilizzo effettivo o 1 anno

U-Mask non è una maschera usa e getta. Il filtro (refill) dura in media fino a 200 ore di utilizzo effettivo o 1 anno dopo l'apertura. Ciò significa che puoi “respirare” nella mascherina per 200 ore entro un anno dall'apertura della confezione.

Ad esempio, se lo usi 2 ore al giorno, puoi stimare che durerà 100 giorni. Se lo usi per 8 ore al giorno, puoi aspettarti che il filtro duri circa 25 giorni. Assicurati di calcolare la durata del filtro in base a quanto lo indossi e al tuo stile di vita.

Se usi molto la mascherina per molteplici attività (camminare, correre, fare jogging, andare a cavallo ...), il filtro potrebbe durare un po' meno poiché è più esposto al sudore e ad ambienti diversi”.

²² Alla pagina web <https://intercom.help/umask/it/articles/4393569-funziona-contro-il-covid-19> il testo completo:

“Funziona contro il COVID-19?

U-Mask aiuta a prevenire il contagio di virus e batteri

Per quanto ne sappiamo, nessun laboratorio può gestire i test specifici per un virus come il SARS-CoV-2 al momento. Di conseguenza, i produttori di prodotti fanno affidamento sul modo in cui il dispositivo si comporta nei confronti di altri microrganismi simili e assumono prestazioni simili sul virus mirato.

U-Mask è un dispositivo medico CE registrato dal Ministero della Salute italiano che contiene uno scudo bioattivo riutilizzabile, dove tutto ciò che viene a contatto con il biostrato interno si auto-igienizza e non prolifera. Il bio-layer interno di U-Mask è stato testato efficacemente da laboratori di terze parti su batteri sia gram-positivi che gram-negativi, come la tubercolosi, e sono in corso ulteriori test per il virus H1N1. Nella maggior parte delle altre maschere in commercio, la gestione della proliferazione microbica all'interno della maschera non viene affrontata. Per questo le maschere usa e getta, siano esse chirurgiche o FFP2 / FFP3 / N95, DEVONO ESSERE SMALTITE dopo ogni utilizzo altrimenti possono diventare potenzialmente pericolose.

U-Mask aiuta a prevenire il contagio e la diffusione di liquidi e goccioline provenienti da bocca / naso nell'ambiente.

Inoltre, U-Mask Model Two non ha una valvola, il che significa che previene il contagio in entrambi i modi: per chi lo indossa e per le persone intorno a chi lo indossa. Un portatore di malattia asintomatico che indossa un FFP2 / FFP3 / N95 con una valvola potrebbe potenzialmente influenzare gli altri attraverso l'espiazione”.

²³ Cfr. <https://intercom.help/umask/it/articles/4393838-quali-certificazioni-e-validazioni-ha-u-mask>:

“Quali certificazioni e validazioni ha U-Mask?

Si prega di leggere quanto segue sulle certificazioni

U-mask è conforme alla norma EN14683, l'unico standard che tiene conto del BFE (Bacterial Filtration Efficiency), perché è il più vicino alle nostre esigenze di prestazione (protezione dal contagio).

Lo standard FFP EN 149 è stato creato per le maschere per la protezione da gas e particelle per uso professionale NON da ceppi microbici che si comportano in modo diverso.

Il motivo per cui le FFP2-3 / N95-99 sono state raccomandate durante la pandemia si basa sul presupposto che il sigillo sul viso sia così stretto (creato per concentrazioni elevate di particelle gassose e fini) da impedire il passaggio del virus.

31. Per quanto concerne la documentazione attestante il possesso da parte del Professionista delle vantate certificazioni, nella pagina web www.u-mask.eu/certifications, erano presenti i seguenti documenti: *i)* copia della registrazione del prodotto come dispositivo medico di “classe I” presso il Ministero della Salute del 24 marzo 2020; *ii)* la dichiarazione di conformità CE datata 27 gennaio 2021; *iii)* un *test* del 4 dicembre 2013 relativo alle prestazioni del materiale prodotto dalla U-Earth in comparazione con un dispositivo di protezione individuale FFP2; *iv)* un *test* eseguito dai Laboratori [omissis]* per “verificare le proprietà antibatteriche del principio attivo naturale applicato a tessuto non tessuto contenuto nei filtranti facciali U-mask” (che confermava la durata di 200 ore della capacità filtrante e ne attestava la maggiore efficacia rispetto a un dispositivo di protezione individuale FFP2 in relazione a un determinato ceppo batterico); *v)* un certificato di eccellenza rilasciato dalla Commissione europea per il progetto relativo a U-Mask nell’ambito del Programma Horizon 2020²⁴.

32. Infine, fino alla data del 26 febbraio 2021, le condizioni generali di contratto applicabili, rubricate “*Termini e condizioni del servizio*”, erano disponibili sul Sito del Professionista, al link <https://it.u-maskstore.eu/policies/terms-of-service>, esclusivamente in lingua inglese, sotto l’ulteriore rubrica “*Terms of service*”, anche all’interno dell’apposita sezione dello *shop online* specificamente dedicata all’Italia. Pertanto, le informazioni rilevanti sulla disciplina contrattuale per gli utenti del Sito in versione italiana non risultavano fornite in modo adeguato, chiaro e comprensibile ai fini di una corretta comprensione della loro portata da parte dei consumatori. Tale condotta risulta cessata al 26 febbraio 2021, data a partire dalla quale il Professionista ha reso disponibili le condizioni generali di vendita anche in lingua italiana, come illustrato e documentato nella memoria integrativa avente ad oggetto le misure di nuova introduzione²⁵.

33. A seguito di un provvedimento di divieto di immissione in commercio e ritiro dal mercato adottato in data 19 febbraio 2021 dal Ministero della Salute (su cui v. *infra*), la vendita della mascherina “U-Mask Model Two” è stata sospesa e il Professionista, in data 26 febbraio 2021, ha registrato, nella banca dati dei dispositivi medici presso il Ministero della Salute, una nuova versione del prodotto, denominata “U-Mask Model 2.1”, esteticamente assimilabile al precedente e dalle caratteristiche in buona parte analoghe.

34. Per quanto riguarda le modalità promozionali utilizzate per il nuovo modello di mascherina e le informazioni diffuse sul Sito circa le caratteristiche tecniche e le relative certificazioni, veniva indicato che “U-Mask Model 2.1” aveva superato tutti i *test* obbligatori secondo la norma UNI EN14683:2019 (quali la prova di efficienza di filtrazione batterica BFE dall’interno verso l’esterno,

Nello studio eseguito per testare il BFE come richiesto dalla EN14683, siamo stati in grado di eseguire lo stesso test su un FFP2 che mostra prestazioni inaspettatamente basse su batteri e virus che passano attraverso gli strati.

Il rapporto di laboratorio si riferisce ai test effettuati per determinare le prestazioni equivalenti a una maschera di grado FFP3. Il suo utilizzo è per la protezione dai microrganismi nocivi raccomandati; uso industriale non professionale (come la saldatura), per il quale è mirata la certificazione FFP3).

Abbiamo eseguito gli stessi test con il virus H1N1 (non applicabile in nessuno standard) rilasciando gli stessi risultati del test BFE, che pubblicheremo a Settembre / Ottobre. Le nuove tecnologie devono essere testate in modi diversi e spesso si basano su standard non applicabili dallo status quo.

Se desideri saperne di più sulle certificazioni e le convalide di U-Mask, visita www.u-mask.eu/certifications”.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenute sussistenti esigenze di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

²⁴ Anche tali certificazioni sono allegate al Verbale di acquisizione agli atti del 4 febbraio 2021.

²⁵ Cfr. doc. prot. n. 0024690 del 26 febbraio 2021 e relativi allegati.

la prova di respirabilità o traspirabilità, la prova di resistenza a liquidi e la prova di pulizia microbica e la valutazione biologica o di biocompatibilità) e che era stata sottoposta altresì a *test* facoltativi quali la prova di efficienza di filtrazione batterica (BFE) dall'esterno verso l'interno, l'investigazione microscopica e il *test* PFE (Efficacia di Filtrazione Particellare)²⁶.

35. Quanto alle modalità di reclamizzazione sul Sito di tale nuovo modello della mascherina, sebbene il Professionista avesse rimosso i riferimenti all'indebita comparazione con i dispositivi di protezione individuale²⁷, e anzi avesse pubblicato l'espreso avvertimento per cui "*U-Mask non è un DPI (Dispositivo di Protezione Individuale)*", i messaggi promozionali continuavano a far leva su caratteristiche proprie dei DPI, attraverso l'esaltazione a caratteri cubitali di un'efficienza filtrante ("*protezione a due vie*") superiore al 99% in uscita e, analogamente ai DPI di classe FFP3, anche in entrata, sempre sulla base di *test* facoltativi effettuati dal produttore in autonomia; le comunicazioni pubblicitarie tendevano inoltre ad esaltare ulteriori qualità come la durata di 200 ore dell'azione "*contro i patogeni*" e il riferimento a una "*molecola proprietaria*" presentata come una "*miscela polimerica oggetto di domanda di brevetto*" in grado di "*autosanitizzare la mascherina*" e di inibire la proliferazione interna di microbi e batteri (associata al *claim* a caratteri cubitali "*Neutralizza i contaminanti*")²⁸.

36. A seguito di un nuovo provvedimento del Ministero della Salute relativo al "*Divieto di immissione in commercio e contestuale provvedimento di ritiro dal mercato ai sensi dell'articolo 18 del decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 46*", emanato in data 26 marzo 2021, il Professionista ha registrato in data 23 maggio 2021 presso la Banca dati dei dispositivi medici del Ministero della Salute un nuovo modello di mascherina, la "*U-Mask Model 2.2*", con il relativo filtro, inserendo nella pagina "*Certificazioni*" del Sito *web* <https://www.u-mask.it> i risultati sintetici dei relativi *test* (ossia delle prove di efficienza di filtrazione batterica BFE dall'interno verso l'esterno e viceversa, di respirabilità, di resistenza a liquidi, di pulizia microbica, di resistenza agli schizzi, di biocompatibilità, di filtrazione batterica e di filtrazione del particolato, ripetute anche dopo 200 ore di utilizzo) sotto l'indicazione "*U-Mask Model 2.2 è un dispositivo medico registrato presso il Ministero della Salute Italiano. Possiede tutti i requisiti della norma EN14683 che disciplina - recependo gli standard europei - i requisiti di fabbricazione, progettazione, presentazione e i metodi di prova per le maschere facciali ad uso medico. Non è un DPI (Dispositivo di Protezione Individuale)*"²⁹.

37. In generale, l'offerta di tale "*U-Mask Model 2.2*" sul Sito del Professionista, ricalca le modalità promozionali del precedente *Model 2.1* nella misura in cui, pur non operando una comparazione diretta con i DPI ed evitando l'equiparazione dell'efficacia filtrante ai dispositivi di classe FFP3, tuttavia utilizza *claim* pubblicitari che continuano a far leva su caratteristiche proprie dei DPI, attraverso l'enfatica esaltazione di un'efficienza filtrante ("*protezione a due vie*") superiore al 99% in uscita e, analogamente ai DPI di classe FFP3, anche in entrata, sempre sulla base dei predetti test

²⁶ Sul sito potevano essere visualizzati direttamente i due *test* BFE svolti dal laboratorio accreditato [omissis], la dichiarazione di conformità CE e la registrazione presso il Ministero della Salute, mentre le restanti certificazioni, e in particolare quelle obbligatorie, erano disponibili solo su espressa richiesta alla società produttrice (Cfr. Doc. Prot. n. 33993 e in particolare allegato 2).

²⁷ Cfr. Doc. Prot. n. 33993 e in particolare allegato 2.

²⁸ Cfr. Doc. Prot. n. 33993 e in particolare allegato 2.

²⁹ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 15 luglio 2021.

facoltativi effettuati dal produttore in autonomia³⁰. Inoltre, altra caratteristica peculiare attribuita dal Professionista al proprio prodotto continua ad essere la durata di 200 ore della capacità protettiva del filtro attivo a 4 strati: “*Il REFILL, la parte interna di U-Mask, è composta da strati di tessuto-non-tessuto ipoallergenico e nano-filtrante e dall'esclusivo BioLayer™. È riutilizzabile e agisce contro i patogeni fino a 200 ore di respirazione effettiva*”³¹.

I documenti aziendali inerenti all'utilizzo di claim comparativi con i DPI

38. Ciò premesso in ordine alle informazioni diffuse dal Professionista sul proprio sito *web* circa le caratteristiche qualitative e tecniche dei vari modelli di *U-Mask*, l'attività istruttoria svolta ha fornito riscontro a quanto emerso dalle segnalazioni pervenute e dagli elementi acquisiti nell'ambito degli approfondimenti pre-istruttori, in relazione alle attività di promozione e vendita di *U-Mask*. In particolare, l'accertamento ispettivo condotto in data 15 febbraio 2021 ha consentito di acquisire numerosi documenti probatori relativi alla condotta del Professionista sopra ricostruita, dai quali emergono peraltro le perplessità espresse da esponenti di U-Earth (o di società ed enti abilitati alla certificazione) circa la possibilità di certificare *U-Mask* come DPI (quando non anche come dispositivo medico) nonché la consapevolezza dell'utilizzo di *claim* che paragonano impropriamente *U-Mask* con i predetti DPI e infine la sistematica comunicazione da parte del *customer care* di indicazioni fuorvianti sull'equivalenza di *U-Mask* con i DPI.

39. Nell'ambito di corrispondenza *e-mail* interna all'azienda ed estesa ad alcuni consulenti esterni di comunicazione tra il 23 e il 25 novembre 2020³², uno dei rappresentanti di U-Earth proponeva la soppressione del *claim* contenente confronti con i DPI di classe FFP3 dalla pagina inglese del sito *web* relativa alla descrizione di *U-Mask*, sulla base del consiglio ricevuto da un consulente legale inglese. A sua volta, l'amministratore unico (di seguito, AU) faceva presente di concordare sul punto, proponendo di eliminare, sempre per la versione inglese del sito, i raffronti con i DPI, mantenendo soltanto un confronto più sfumato (definendo *U-Mask* una valida alternativa ai DPI anziché paragonabile agli stessi) all'interno del rapporto del laboratorio (“*mettere solo nel rapporto di [omissis] invece che COMPARABLE, sostituire con A VALID ALTERNATIVE TO FFP; when it comes to protection from viruses and bacteria*” e conveniva sul fatto che “*Invece possiamo togliere tutti i riferimenti dalle product page come consigliato*”).

40. In una *e-mail* del 2 febbraio 2021 indirizzata ai medesimi destinatari appena menzionati, si legge che lo stesso esponente aziendale di U-Earth riteneva opportuno far eliminare la comparazione con i DPI di classe FFP3 anche dalla pagina del sito *web* della [omissis] che offriva in vendita le *U-Mask* con il proprio marchio³³.

³⁰ Cfr. l'attuale pagina *web* <https://it.u-maskstore.eu/products/u-mask-model-2-2-productred>. Dove si legge, tra l'altro, che *U-Mask* “*Ha superato innumerevoli test, tra cui il test BFE (Bacterial Filtration Efficiency) con un punteggio di oltre il 99% sia dall'interno verso l'esterno che dall'esterno verso l'interno*”.

³¹ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 15 luglio 2021. Nella pagina *web* <https://it.u-maskstore.eu/products/u-mask-model-2-2-productred> attualmente in diffusione, si legge: “*U-Mask Model 2.2 è una mascherina biotech che non solo contrasta il passaggio dei microorganismi esterni ma li neutralizza. U-Mask 2.2 protegge bidirezionalmente dai microorganismi fino a 200 ore di utilizzo effettivo*”.

³² Doc. n. 405 dell'Elenco documenti ispettivi.

³³ Doc. n. 415 dell'Elenco documenti ispettivi.

41. In uno scambio di *e-mail* avvenuto nei giorni 18 e 19 aprile 2020 tra l'AU di U-Earth e il *Business Executive Advisor-Health Care Markets* nonché azionista di U-Earth³⁴, il secondo si premurava di suggerire un corretto posizionamento della mascherina attraverso una campagna di comunicazione che ne riflettesse le reali caratteristiche, precisando che le comparazioni con prodotti di altro livello (come i DPI FFP2) sono vietate; a sua volta, l'AU replicava che una foto relativa ai diversi risultati ottenuti da *U-Mask* e da un DPI di classe FFP2 in un *test* eseguito dai laboratori [omissis] poteva essere utilizzata a fini promozionali, in quanto era estratta da una valutazione tecnica effettuata da una terza parte, integralmente pubblicata sul sito *web* di U-Earth, e in quanto tale non rappresentava un *claim*.

Le Indicazioni del customer care relative alla certificazione di U-Mask come DPI e alla comparazione con tale categoria di filtranti protettivi

42. Dalla documentazione ispettiva³⁵ è emerso altresì che gli addetti del *customer care* fornivano ai clienti una risposta sistematicamente positiva, o a volte quantomeno ambigua, in merito alla qualificazione di *U-Mask* come DPI. Infatti, ai quesiti posti da utenti che rappresentavano esplicitamente di essere stati indotti all'acquisto perché convinti che "*U-Mask Model 2*" fosse dotata di un'efficacia filtrante equiparabile a quella di un DPI di classe FFP2 o FFP3, quando non anche della relativa certificazione, spesso venivano fornite risposte laconiche e fuorvianti, che facevano riferimento ai *test* svolti per confermare la pretesa equivalenza (o anche la superiorità di *U-Mask*), del tipo: "*E' certificata come equivalente ad una FFP3*"; "*U-Mask è una maschera ibrida che offre una doppia protezione, sia per chi la indossa che per le persone intorno. Il test delle prestazioni di un laboratorio di terze parti ha dimostrato che UMask Model Two ha un'efficacia paragonabile alle prestazioni consigliate per la protezione microbiologica di FFP3 / N99, ma con altissima facilità di traspirazione*"; "*Esami di laboratorio hanno dimostrato che la performance della nostra U-Mask contro la contaminazione biologica è comparabile a quella di una FFP3. Tuttavia, la nostra mascherina non è classificata come DPI ma come Dispositivo Medico di Classe I*". Inoltre, veniva riferito che "*U-Mask Model 2 è stata approvata come dispositivo medico di tipo 1 dall'Istituto Superiore di Sanità*".

43. Altre risposte³⁶, più articolate, fornite dal *customer care* ribadivano la pretesa superiorità di *U-Mask* rispetto ai DPI nella protezione da *virus*, attestata dai *test* effettuati e fondata sull'assunto che le mascherine chirurgiche siano più efficaci nella protezione dal contagio virale e batterico: "*U-mask è conforme alla norma EN14683, l'unico standard che tiene conto del BFE (Bacterial Filtration Efficiency), perché è il più vicino alle nostre esigenze di prestazione (protezione dal contagio). Lo standard FFP EN 149 è stato creato per le maschere per la protezione da gas e particelle per uso professionale NON da ceppi microbici che si comportano in modo diverso. Il motivo per cui le FFP2-3 / N95-99 sono state raccomandate durante la pandemia si basa sul presupposto che il sigillo sul viso sia così stretto (creato per concentrazioni elevate di particelle gassose e fini) da impedire il passaggio del virus.*

³⁴ Doc. n. 408 dell'Elenco documenti ispettivi.

³⁵ Docc. nn. 490-563 dell'Elenco documenti ispettivi.

³⁶ Docc. nn. 497 e 498 dell'Elenco documenti ispettivi.

Nello studio allegato eseguito per testare il BFE come richiesto dalla EN14683, siamo stati in grado di eseguire lo stesso test su un FFP2 che mostra prestazioni inaspettatamente basse su batteri e virus che passano attraverso gli strati.

Il rapporto di laboratorio si riferisce ai test effettuati per determinare le prestazioni equivalenti a una maschera di grado FFP3.

Il suo utilizzo è per la protezione dai microrganismi nocivi raccomandati; uso industriale non professionale (come la saldatura), per il quale è mirata la certificazione FFP3).

Abbiamo eseguito gli stessi test con il virus H1N1 (non applicabile in nessuno standard) rilasciando gli stessi risultati del test BFE, che pubblicheremo a Settembre / Ottobre. Le nuove tecnologie devono essere testate in modi diversi e spesso si basano su standard non applicabili dallo status quo”.

44. Ancora, si rappresentava³⁷ che la natura ibrida di *U-Mask* consentirebbe di proteggere non solo chi la indossa ma anche, contrariamente ai DPI, le persone presenti nell’ambiente circostante: *“Le mascherine chirurgiche FFP1 tradizionali usa e getta aiutano a chi le indossa a non diffondere liquidi e goccioline ad altre persone, ma non proteggono dagli altri.*

Le maschere FFP2 / N95 tradizionali iniziano a perdere efficacia dopo 8-10 ore di utilizzo e quindi è necessario acquistarne una a giorni alterni. Inoltre, le maschere con la valvola hanno lo svantaggio di diffondere nell'ambiente parte dei liquidi /goccioline, rischiando quindi di mettere in pericolo altre persone se si è infetti.

Le maschere FFP3 / N99 tradizionali offrono tecnicamente la massima protezione ma presentano gli stessi problemi di base di un FFP2 /N95. Per offrire una protezione del 99% contro le particelle, le maschere FFP3 hanno materiali molto resistenti che rendono la respirazione molto difficile, quindi una valvola è quasi sempre necessaria se si vuole respirare più comodamente. Tuttavia, si pone lo stesso problema di contagio di avere una valvola dell'FFP2.

In breve, le maschere FFP2 e FFP3 sono progettate per usi professionali in fabbriche e ambienti in cui è presente un'elevata quantità di particelle sospese nell'aria e di polvere. Virus e batteri si comportano in modo diverso e, sebbene FFP2 e FFP3 siano lo standard consigliato, non necessariamente funzionano correttamente.

In parole semplici, U-Mask è una maschera ibrida che offre una doppia protezione, sia per chi la indossa che per le persone intorno. Il test delle prestazioni di un laboratorio di terze parti ha dimostrato che U-Mask Model Two ha un'efficacia paragonabile alle prestazioni consigliate per la protezione microbiologica di FFP3 /N99, ma con altissima facilità di traspirazione. U-Mask Model Two è un dispositivo medico approvato dall'Istituto Superiore di Sanità certificato CE, con funzioni anti-proliferative ed auto sanizzanti”.

45. Dalle evidenze ispettive risulta altresì che, a partire da fine gennaio 2021, è stato predisposto un *format* di risposta incentrato sul fatto che *U-Mask*, pur essendo registrata come dispositivo medico, conforme alla norma UNI EN 14683:2019, presenterebbe tuttavia caratteristiche e proprietà ulteriori: *“Desideriamo poi approfondire con maggiore chiarezza le qualità di U-Mask e le ragioni del suo valore. La conformità alla UNI EN 14683:2019 - legal frame Medical Devices Directive 93/42/EEC (normativa sulle mascherine chirurgiche) - rappresenta la base regolatoria ritenuta idonea per inquadrare U-Mask da un punto di vista normativo. Tuttavia, rispetto alla mascherina*

³⁷ Docc. nn. 497 e 540 dell’Elenco documenti ispettivi.

chirurgica, UMask è dotata di diverse caratteristiche aggiuntive e innovative, già oggetto di domanda di brevetto. Le elenchiamo di seguito:

- 1- è dotata di cinque strati di filtrazione di diversi materiali rispetto ai tre strati della chirurgica
- 2- ha superato il test BFE (Eurofins, laboratorio internazionale, accreditato Accredia) sia dall'interno verso l'esterno, che dall'esterno verso l'interno: questo dimostra la reversibilità protettiva del nostro materiale filtrante
- 3- uno dei 5 strati - Biolayer - è rivestito di un principio attivo naturale inedito dalle proprietà auto-sanitizzanti e antiproliferative (oggetto di domanda di brevetto per invenzione)
- 4- ha un principio di filtrazione combinato meccanico + biologico + elettrostatico efficace ad ampio spettro studiato per i contaminanti biologici patogeni
- 5- può essere utilizzata fino a 200 ore, con un rapporto 1 : 50 (una U-Mask = 50 chirurgiche). Questo nel medio periodo, rende il costo di una U-Mask equiparabile al costo delle chirurgiche e riduce l'impatto sull'ambiente
- 6- ha una forma molto più aderente rispetto alla mascherina chirurgica e si adatta comodamente ad un ampio spettro di volti così da risultare comoda indossata anche per periodi di tempo prolungati³⁸.

I documenti inerenti alle certificazioni e ai test relativi a U-Mask: le evidenze ispettive e i provvedimenti del Ministero della Salute

46. Sotto il profilo dell'effettività delle certificazioni dei vari modelli di U-Mask, in sede ispettiva, in primo luogo, è stata rinvenuta una e-mail inviata in data 22 marzo 2020 dall'AU di U-Earth, in cui questi, in riferimento alle "mascherine DPI U-Mask Model 2", dichiarava "Di essere produttrice di mascherine DPI antibatteriche in fase di marcatura CE come dispositivo medico di classe I e di sistemi per la purificazione dell'aria in ambiente ospedaliero"³⁹. Identica dicitura era inserita nell'attestazione di commissione lavorazione per Mascherine Antibatteriche (datata 22 marzo 2020) rinvenuta in allegato ad un'e-mail del 3 aprile 2020⁴⁰.

47. In uno scambio di e-mail tenutosi tra il 26 febbraio e il 13 aprile 2020, tra l'AU di U-Earth e una società specializzata nella certificazione di DPI, l'AU sottoponeva il progetto di una mascherina al contempo chirurgica e DPI e l'esponente della predetta società lo informa della circostanza che il test di filtraggio in entrata relativo a "U-Mask Model 2" era stato sospeso prima del suo completamento perché già dopo 6 minuti la mascherina lasciava passare circa il 90% del fumo utilizzato per il test di penetrazione, a fronte di una percentuale massima del 6% ammissibile per i DPI (secondo il mittente dell'e-mail, indossare la mascherina "In pratica è come non avere niente"); inoltre, la società di certificazione evidenziava che, in ogni caso, U-Mask non poteva a priori essere considerata alla stregua di un DPI in quanto, oltre ad essere lavabile e riutilizzabile, "La modalità di bardatura non è idonea ai requisiti EN 149. Il sistema di tenuta sulle orecchie è di per sé un sistema inadatto allo scopo della EN 149, in cui il facciale deve fare un'ottima tenuta laterale. Dopo pochi movimenti il facciale perde la sua posizione originaria. Inoltre la chiusura nella zona del naso è inadatta, e consente un passaggio di flusso di aria che la EN 149 non accetta. A prima vista inoltre

³⁸ Doc. n. 509, 546 et al. dell'Elenco documenti ispettivi.

³⁹ Doc. n. 381 dell'Elenco documenti ispettivi.

⁴⁰ Doc. n. 422 dell'Elenco documenti ispettivi.

esso ha più la forma di una mascherina chirurgica, prodotto che assomiglia in parte ai facciali EN 149, ma che è diametralmente differente per caratteristiche ecc.”⁴¹. Conseguentemente, il rappresentante della società di certificazione spiegava le differenze tra mascherine chirurgiche e DPI e tra i relativi *test*, indicando le ragioni per cui il progetto di *U-Mask*, essendo concepito per rientrare nella prima categoria (mascherine chirurgiche), non potesse essere adattato alla seconda (DPI).

48. In un altro scambio di *e-mail* tenutosi tra il 3 e il 15 aprile 2020 tra l’AU di *U-Earth* e il *Business Executive Advisor-Health Care Markets* nonché azionista di *U-Earth*, quest’ultimo esprimeva le proprie perplessità in merito all’effettiva conformità CE di “*U-Mask Model 2*” sulla base dei *test* effettuati (oltretutto presso laboratori diversi), della quale in ogni caso risponde il produttore, nonché in ordine al fatto che nel volantino incluso nella confezione della mascherina⁴² si facesse riferimento al rispetto dei requisiti di protezione dei DPI di classe FFP2. Al riguardo, in una successiva *e-mail*, del 16 aprile 2020⁴³, lo stesso azionista affermava: “*Ti confermo anche che, avendo firmato il documento presso il Ministero della Sanità, senza l’ottemperanza della UNI EN 14683 la registrazione non è valida così come l’autocertificazione CE, che va cancellata. La mascherina può essere utilizzata da persone comuni nelle normali attività quotidiane, non nei luoghi di lavoro*”.

49. Inoltre, in un successivo scambio di *e-mail* tra gli stessi esponenti aziendali, avvenuto nei giorni 18 e 19 aprile 2020, il predetto azionista faceva riferimento a una seconda dichiarazione di conformità CE inviatagli dall’AU, difforme rispetto a quella sulla cui base era stata effettuata la registrazione presso il Ministero della Salute (in quanto riportante una data diversa e priva della descrizione del prodotto e del riferimento alla norma la UNI EN 14683), tale da ingenerare dubbi sulle effettive caratteristiche della mascherina⁴⁴.

50. In un’*e-mail* del 7 gennaio 2021 inviata dall’AU di *U-Earth* al laboratorio di analisi *[omissis]* (successivamente chiuso dai NAS per irregolarità amministrative), il primo dichiarava di aver effettuato la prova BFE (Efficienza Filtrante Batterica) ricorrendo a un sistema alternativo e senza includere il calcolo dell’efficienza di filtrazione batterica⁴⁵.

51. In uno scambio di *e-mail* tenutosi tra il 31 marzo e il 20 aprile 2020 tra l’AU di *U-Earth* e alcuni esponenti dell’Università di Bologna⁴⁶, questi ultimi esprimevano dubbi sulla validità del *test* BFE (Efficienza Filtrante Batterica) effettuato presso i laboratori *[omissis]* secondo un metodo non conforme alla norma UNI EN 14683 e, conseguentemente, sulle capacità filtranti del materiale utilizzato per confezionare le mascherine; l’AU di *U-Earth* a sua volta replicava ammettendo di aver registrato *U-Mask* presso il Ministero della Salute sulla base del predetto *test* “alternativo” (che accrediterebbe la mascherina di una capacità filtrante del 99% anziché del 77%, come rilevato con il *test ordinario*) e in assenza del *test* di respirabilità, da effettuare presso la predetta Università, alla quale chiedeva di confermare la validità di tale procedura.

52. Per quanto concerne i provvedimenti adottati dal Ministero della Salute, come anticipato, il Ministero ha assunto due iniziative nei confronti di *U-Earth*, vietando la commercializzazione dei

⁴¹ Doc. n. 390 dell’Elenco documenti ispettivi.

⁴² Doc. n. 389 dell’Elenco documenti ispettivi.

⁴³ Doc. n. 455 dell’Elenco documenti ispettivi.

⁴⁴ Doc. n. 408 dell’Elenco documenti ispettivi.

⁴⁵ Doc. n. 385 dell’Elenco documenti ispettivi.

⁴⁶ Doc. n. 402 dell’Elenco documenti ispettivi.

modelli di mascherine “U-Mask Model 2” e “U-Mask Model 2.1”, in entrambe le occasioni a seguito di carenze riscontrate nella documentazione allegata alla registrazione nella banca dati dei dispositivi medici istituita presso lo stesso Ministero.

53. In primo luogo, il Ministero ha adottato in data 19 febbraio 2021 un provvedimento avente ad oggetto il “*Divieto di immissione in commercio e contestuale provvedimento di ritiro dal mercato ai sensi dell’articolo 18 del decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 46*”, a seguito del quale la Società ha sospeso la vendita della mascherina “U-Mask Model Two” e ha presentato una nuova domanda di registrazione della mascherina quale dispositivo medico di Classe I, anche sulla base dei nuovi test effettuati sull’ultimo lotto di mascherine in produzione (lotto 10), relativamente al nuovo modello denominato “U-Mask Model 2.1”. Nelle motivazioni del provvedimento, la competente Direzione del Ministero ha precisato di essere “*venuta a conoscenza di irregolarità nel processo di immissione in commercio del dispositivo medico U-MASK MODEL 2, marcato CE come dispositivo medico di classe I ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 46, in quanto, come peraltro riscontrato anche da una verifica sul sito web del fabbricante, la conformità del prodotto è basata anche sulla scorta di certificazione rilasciata da un laboratorio di analisi che, all’esito di accertamenti condotti dalle competenti autorità, è risultato privo di autorizzazione sanitaria e sottoscritta da un soggetto privo dei prescritti titoli abilitativi (non in possesso di laurea)*”.

54. In esito al proprio accertamento, il Ministero ha disposto le predette misure del divieto di immissione in commercio e del contestuale ritiro dal mercato “*in considerazione della destinazione d’uso del prodotto, nonché dei potenziali rilevanti rischi per la salute umana derivanti dall’assenza di un regolare processo valutativo in termini di sicurezza ed efficacia e della conseguente assenza di garanzia sull’effettiva adeguatezza come strumento di prevenzione dei contagi*”, individuando come presupposto per l’urgenza del proprio intervento “*l’emergenza sanitaria in corso ed il conseguente acuirsi dei rischi derivanti dall’assenza di garanzie di efficacia e sicurezza del prodotto*”. Inoltre, nel provvedimento è stata disposta la cancellazione del prodotto *de quo* dalla Banca Dati dei dispositivi medici per irregolarità riscontrate nel processo di immissione in commercio, dal momento che la registrazione nella predetta banca dati risultava effettuata dal soggetto dichiarante in contrasto con la delega rilasciata dal fabbricante.

55. Anche il successivo modello “U-Mask Model 2.1” è stato oggetto di un provvedimento del Ministero della Salute avente ad oggetto il “*Divieto di immissione in commercio e contestuale provvedimento di ritiro dal mercato ai sensi dell’articolo 18 del decreto legislativo 24 febbraio 1997, n. 46*”, emanato in data 26 marzo 2021, dal momento che i risultati del test relativo alla pulizia microbica del dispositivo non soddisfacevano i requisiti essenziali prescritti nell’Allegato I della Direttiva 93/42/CEE⁴⁷ e i risultati dei test resi disponibili dal produttore in allegato al fascicolo tecnico non fornivano evidenza scientifica sulla capacità di mantenere inalterate le prestazioni del filtro fino a 200 ore di utilizzo, in assenza di relazioni di prova in grado di fornire evidenza che le caratteristiche di efficienza di filtrazione batterica, respirabilità e resistenza agli schizzi fossero mantenute. Inoltre, le prove relative a efficienza di filtrazione batterica, respirabilità e resistenza agli schizzi erano riferite ad un prodotto identificato come “U- Mask R1” e non al dispositivo “U-Mask

⁴⁷ Nell’atto è precisato, sempre con riferimento al livello di pulizia microbica, che “*il dispositivo non ha superato le prove previste dalla norma UNI EN 14683:2019 che, al paragrafo 5.2.5, stabilisce che la carica microbica della maschera facciale ad uso medico sottoposta a prova debba essere inferiore o al massimo pari a 30 UFC/g su almeno 5 maschere facciali dello stesso lotto*”.

Model 2.1” e i *test* relativi alla biocompatibilità e alla pulizia microbica, presentati dal fabbricante, si riferivano al prodotto “*U-Mask Model 2*”, già oggetto del precedente analogo provvedimento di ritiro dal mercato.

56. In aggiunta a tali elementi, secondo il Ministero, i documenti presenti nel fascicolo tecnico, relativi ai risultati dell’analisi dei rischi e alla rispondenza ai requisiti essenziali e alle procedure di fabbricazione, risultavano generici e non soddisfacevano le prescrizioni dell’Allegato VII del D. Lgs. 46/97. Conseguentemente, la misura del divieto di immissione in commercio e contestuale ritiro dal mercato è stata disposta in “*considerazione della destinazione d’uso del prodotto, nonché dei potenziali rilevanti rischi per la salute umana derivanti dall’assenza di un regolare processo valutativo in termini di sicurezza ed efficacia e della conseguente assenza di garanzia sull’effettiva adeguatezza come strumento di prevenzione dei contagi*”.

57. Con comunicazione del 15 settembre 2021⁴⁸, il Professionista ha rappresentato che, a seguito dell’annullamento da parte del TAR del Lazio (con sentenza n. 9183/2021) del menzionato provvedimento adottato dal Ministero della Salute in data 19 febbraio 2021, il modello “*U-Mask Model 2*” è stato reimmesso in commercio sulla base dell’originaria registrazione presso la banca dati dei dispositivi medici del 24 marzo 2020.

2.c) Il mancato rispetto della disciplina sui diritti dei consumatori nei contratti

58. Dall’attività istruttoria svolta è emersa in primo luogo la circostanza che le condizioni generali di contratto applicabili, rubricate “*Termini e condizioni del servizio*”, disponibili sul Sito del professionista, al *link* <https://it.u-maskstore.eu/policies/terms-of-service>, contenevano una clausola che prevedeva l’applicazione della legge inglese e della giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles (art. 13).

59. Inoltre, con riferimento al *set* informativo fornito ai consumatori circa i loro diritti contrattuali, sulla base delle evidenze istruttorie è risultato che il Professionista sul proprio sito *web* <https://it.u-maskstore.eu/> e la relativa sezione dedicata allo *shop online* <https://it.u-maskstore.eu> (*u-maskstore.eu*), non forniva in maniera chiara e comprensibile le seguenti informazioni: *i*) le condizioni, i termini e le procedure di esercizio del diritto di recesso, omettendo di riportare il “modulo tipo” di recesso; *ii*) un promemoria dell’esistenza della garanzia legale di conformità; *iii*) la possibilità di servirsi di un meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso cui il Professionista è soggetto e le condizioni per accedervi (*link* elettronico alla piattaforma *Online Dispute Resolution - ODR*).

60. Diversamente, sempre dalla documentazione istruttoria⁴⁹ è emerso come il diritto di recesso fosse riconosciuto ai consumatori, pur in assenza di informativa.

61. Sulla base degli elementi informativi e documentali acquisiti agli atti, è emerso che le indicate condotte sono cessate alla data del 26 febbraio 2021, con l’adozione di una serie di misure illustrate nella memoria integrativa presentata dal Professionista e compiutamente documentate⁵⁰. Nello specifico, il Professionista ha integrato le informazioni pubblicate sul Sito in relazione alla disciplina del diritto di recesso (con relativo modulo-tipo), alla garanzia legale di conformità (corredate da richiami alle disposizioni del Codice del Consumo) e infine alla possibilità di servirsi di un

⁴⁸ Doc. prot. n. 0071598 del 15 settembre 2021.

⁴⁹ *Cfr.* risposta del Professionista alla richiesta di informazioni formulata contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, doc. prot. n. 0027233 dell’8 marzo 2021.

⁵⁰ *Cfr.* doc. prot. n. 0024690 del 26 febbraio 2021 e relativi allegati.

meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso, eliminando anche i riferimenti all'applicabilità della legge inglese e alla giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles.

3) *Le argomentazioni delle Parti*

Le argomentazioni difensive del Professionista

62. Il Professionista, nelle memorie presentate in data 22 e 26 febbraio 2021 e in quella conclusiva, presentata in data 9 agosto 2021, ha replicato alle contestazioni dell'Autorità svolgendo le considerazioni di seguito esposte.

63. In via preliminare, secondo il Professionista l'attività svolta dalla società Pure Air Zone Italy S.r.l. non avrebbe riguardato la produzione e commercializzazione di mascherine fino al mese di giugno 2021, quando *“avrebbe iniziato a svolgere direttamente attività commerciale con riferimento alla mascherina U-Mask Model 2.2, attualmente in commercio”*⁵¹, in riferimento alla quale nella registrazione presso il Ministero, aggiornata al 28 agosto 2021, sono riportati i dati come fabbricante e mandatario delle 2 società.

64. Per quanto concerne le condotte relative alla promozione e commercializzazione dei vari modelli di *U-Mask*, il Professionista ha evidenziato che *U-Mask Model Two* (indicata anche semplicemente come *U-Mask*), pur avendo tutte le caratteristiche delle “mascherine chirurgiche” ed essendo stata validamente registrata come dispositivo medico, presenterebbe una serie di ulteriori caratteristiche che ne migliorerebbero la capacità protettiva, le quali sarebbero debitamente certificate, come emergerebbe dai *test* illustrati nella memoria conclusiva, consentendone la qualificazione come prodotto innovativo.

65. Tali peculiarità comporterebbero difficoltà nella certificazione tanto delle predette qualità quanto ai fini dell'ottenimento della marcatura CE, con la conseguenza che graverebbe sul produttore *“l'onere di identificare i metodi e le norme tecniche da utilizzare per dimostrare la conformità ai requisiti essenziali merceologici previsti dalla disciplina rilevante a fini certificativi”*, così da promuovere la ricerca di soluzioni innovative e migliorative, anche a beneficio dei consumatori⁵². In proposito, nella memoria conclusiva si rappresenta la circostanza che l'associazione di consumatori Altroconsumo avrebbe svolto autonomi *test*, che attesterebbero un'elevata capacità di filtrazione da parte di *“U-Mask Model Two”*; la mancata acquisizione al fascicolo istruttorio di tali *test* costituirebbe, ad avviso del Professionista, una carenza istruttoria.

66. In secondo luogo, ad avviso del Professionista, oggetto della comunicazione di avvio del procedimento istruttorio sarebbe stata *“esclusivamente la U-Mask Model Two, all'epoca in commercio”* e non vi sarebbe stata alcuna estensione oggettiva o attività istruttoria o richiesta di informazioni o documentazione sui modelli successivi di mascherina⁵³.

67. Sulla base di quanto premesso in relazione all'effettività delle caratteristiche ulteriori di *“U-Mask Model Two”*, queste ultime rappresenterebbero qualità proprie delle mascherine, come asseritamente documentato dai *test* svolti da laboratori autorevoli e accreditati, cosicché le comunicazioni commerciali avrebbero sempre fatto riferimento alle reali e certificate caratteristiche

⁵¹ Così la memoria finale, doc. prot. n. 0065200 del 9 agosto 2021, p. 2, precisando quanto sostenuto già nelle precedenti memorie.

⁵² Così la memoria finale, doc. prot. n. 0065200 del 9 agosto 2021, p. 4.

⁵³ Così la memoria finale, doc. prot. n. 0065200 del 9 agosto 2021, p. 10.

del prodotto (quali in particolare la capacità di filtrazione esterno-interno e l'efficacia fino a un massimo di 200 ore per filtro)⁵⁴. Sotto il profilo dell'insussistenza di tali ulteriori caratteristiche e dell'incertezza sull'effettività anche dei requisiti per la registrazione come dispositivo medico, sarebbe inconferente il richiamo ai provvedimenti del Ministero della Salute del 19 febbraio (relativo a "*U-Mask Model Two*") e del 26 marzo 2021 (relativo a "*U-Mask Model 2.1*"), il primo annullato dal TAR del Lazio in data 4 agosto 2021 per difetto di istruttoria e il secondo affetto, a dire del Professionista, dai medesimi profili di illegittimità.

68. Ancora, l'effettività delle caratteristiche globalmente connaturate a "*U-Mask Model Two*" avrebbe reso del tutto appropriata la comparazione con i DPI al fine di far comprendere ai consumatori il livello e la qualità della protezione e delle capacità filtranti offerte, che, risultando effettivamente sussistenti, avrebbero contribuito significativamente alla protezione della salute degli acquirenti, lungi dal porla in pericolo: ciò sarebbe confermato anche dalla corrispondenza interna menzionata nella CTI, che dimostrerebbe la consapevolezza del Professionista in merito all'esigenza di comunicare correttamente nei confronti dei consumatori (oltre a non costituire prova di alcuna condotta illecita, avendo valenza meramente interna). Inoltre, si ribadisce come l'efficacia protettiva di 200 ore del filtro Bio-Layer della mascherina sarebbe stata certificata e confermata, da ultimo, dai *test* svolti dai Laboratori Sana e da Microbe Investigations AG (allegati alla memoria conclusiva e descritti nella stessa).

69. Conseguentemente, i messaggi utilizzati dal Professionista non presenterebbero alcun profilo di ingannevolezza (e in particolare i riferimenti ad "approvazione" o "autorizzazione" da parte del Ministero della Salute sarebbero frutto di una mera svista e la pretesa superiorità di *U-Mask* sarebbe stata affermata rispetto alle mascherine chirurgiche e non ai DPI di classe FFP1 e FFP2), risultando appropriati ad un'adeguata comunicazione delle qualità della mascherina. Del pari, non presenterebbero alcun profilo di aggressività, risultando del tutto inidonei a indurre i consumatori a decisioni commerciali che non avrebbero altrimenti assunto attraverso l'indebito sfruttamento della pandemia per creare pressione psicologica. Sotto tale profilo, sarebbe del tutto inconferente il richiamo, contenuto nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, all'art. 7 del Regolamento UE 2017/745 sui dispositivi medici, in quanto le qualità pubblicizzate dal Professionista risulterebbero effettivamente presenti nei suoi prodotti.

70. Per quanto invece riguarda le contestazioni inerenti al mancato rispetto della disciplina del Codice del Consumo sui diritti dei consumatori nei contratti a distanza e la formulazione delle condizioni generali di contratto applicabili, il Professionista ha ribadito di aver garantito ai consumatori il diritto di reso o recesso accogliendo, tra il mese di marzo 2020 e il mese di marzo 2021, 5.185 istanze di rimborso, per un controvalore di € 477.262,43.

71. Infine, nelle memorie presentate rispettivamente in data 22 e 26 febbraio 2021, il Professionista ha dato conto, allegando la relativa documentazione, di aver introdotto, dalla fine del mese di febbraio 2021, alcune modifiche ai messaggi pubblicitari diffusi sul proprio Sito e alle informazioni sui diritti dei consumatori, asseritamente idonee a cessare le condotte contestate. In particolare, il Professionista ha dichiarato: *i*) di aver eliminato dal proprio Sito e dalle FAQ le comparazioni tra "*U-Mask Model Two*" e i dispositivi di protezione individuale e di aver sostituito il termine "approvazione" ("*utilizzato, a causa di una imprecisione lessicale, in maniera inappropriata*") con

⁵⁴ Così la memoria finale, doc. prot. n. 0065200 del 9 agosto 2021, p. 11.

il termine “registrazione” presso la banca dati dei dispositivi medici del predetto modello di mascherina; ii) di aver reso disponibili le condizioni generali di vendita anche in lingua italiana; iii) di aver integrato le informazioni pubblicate sul Sito in relazione alla disciplina del diritto di recesso, alla garanzia legale di conformità (corredate da richiami alle disposizioni del Codice del Consumo) e infine alla possibilità di servirsi di un meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso, eliminando i riferimenti all’applicabilità della legge inglese e alla giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles.

Le argomentazioni di UDICON

72. L’associazione di consumatori U.DI.CON ha presentato, in data 9 agosto 2021, una propria memoria⁵⁵, nella quale approfondisce alcuni passaggi della comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, evidenziando in particolar modo l’improprietà del paragone tra *U-Mask* e DPI, sostenuto senza che la prima abbia validamente percorso l’iter certificativo dei secondi. A parere dell’associazione, un “*consumatore che sceglie un DPI ha dunque la certezza di acquistare un prodotto con caratteristiche validate, e non può ammettersi ... che tale certificazione sia richiamata da prodotti che non la posseggano*”, in quanto, altrimenti, “*si creerebbe una indebita commistione tra prodotti certificati come DPI e non, in grado di confondere il consumatore che intende proteggersi con l’acquisto delle mascherine*”, dando luogo ad una situazione analoga al voler “*confrontare un dispositivo omologato per un dato utilizzo con uno non omologato*”.

IV. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

73. Poiché le condotte in questione sono state poste in essere, tra l’altro, tramite siti *internet* riconducibili al Professionista, in data 10 agosto 2021 è stato richiesto il parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

74. Con parere pervenuto in data 15 settembre 2021, la suddetta Autorità ha trasmesso la delibera n. 269/21/CONS, nella quale ha espresso il parere richiesto limitando le proprie valutazioni all’attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l’eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica. In particolare, la suddetta Autorità ha considerato che “*con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni contenute nel sito dei Professionisti, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione online*” e che “*nel caso di specie, il mezzo Internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale*”.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

75. I comportamenti descritti al punto II del presente provvedimento integrano due distinti ordini di violazioni del Codice del Consumo, come puntualmente illustrato nei paragrafi seguenti.

⁵⁵ Doc. prot. n. 0065236 del 9 agosto 2021.

76. In primo luogo, le condotte attinenti alla promozione e vendita di mascherine *U-Mask* con modalità ingannevoli e aggressive, in quanto in contrasto con il dovere di diligenza nonché suscettibili di ingannare i consumatori sull'effettiva capacità protettiva della *U-Mask*, di costituire un pericolo per la loro salute e di sfruttare indebitamente la situazione di emergenza sanitaria per indurli all'acquisto del prodotto reclamizzato nonché la condotta relativa alla pubblicazione delle condizioni generali di contratto esclusivamente in lingua inglese configurano una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), e comma 3, 22, 23, comma 1, lettera *d*), 24 e 25, comma 1, lettera *c*) del Codice del Consumo.

77. Inoltre, con riferimento al secondo ambito di illeciti, la previsione della giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles risulta in violazione della norma sul foro competente *ex art. 66-bis* del predetto Codice; infine, il mancato rispetto degli obblighi informativi precontrattuali nei contratti a distanza, con particolare riguardo al diritto di recesso, alla garanzia legale e al meccanismo extragiudiziale di reclamo e ricorso (ODR), integra una violazione dell'art. 49, comma 1, *lettere h), n), v)*, del medesimo Codice.

78. Sulla base della documentazione agli atti del procedimento, non risultano evidenze tali da far ritenere, allo stato, che le condotte del Professionista relative ai diritti dei consumatori nei contratti a distanza e in particolare all'esercizio del diritto di recesso costituiscano violazioni degli articoli 49, comma 1, lett. *m)*, 52 e 56 del Codice del Consumo.

Questioni preliminari

L'imputabilità delle condotte illecite e la responsabilità in solido

79. In via preliminare, con riferimento all'imputabilità delle violazioni tanto a U-Earth biotech Ltd quanto a Pure Air Zone S.r.l., nella memoria finale il Professionista ha sostenuto che l'attività svolta dalla seconda Società non avrebbe riguardato la produzione e commercializzazione di mascherine fino al mese di giugno 2021, quando "*ha iniziato a svolgere direttamente attività commerciale con riferimento alla mascherina U-Mask Model 2.2, attualmente in commercio*"⁵⁶. Ad avviso del Professionista, pertanto, solo da tale momento le condotte sarebbero, in astratto, ascrivibili alla società Pure Air Zone.

80. In proposito va rilevato che, ferma restando l'incontestabilità del ruolo attivo assunto da Pure Air Zone nella commercializzazione di "*U-Mask Model 2.2*", come espressamente dichiarato nella memoria finale (figurando come mandatario nella registrazione del dispositivo nella banca dati dei dispositivi medici e sede italiana nella pagina "Contatti" dello *shop online* <https://it.u-maskstore.eu>⁵⁷), gli illeciti accertati risultano imputabili fin dall'inizio a entrambe le Società, che devono considerarsi responsabili in solido delle condotte illecite del presente provvedimento, alla luce delle comunicazioni diffuse e dei riferimenti forniti *online* ai consumatori. Infatti, le informazioni pubblicate sulle pagine *web* del Sito riportavano l'indicazione di entrambe le Società e accreditavano l'immagine di Pure Air Zone quale società incardinata nell'organizzazione del processo di vendita *online* di "*U-Mask Model Two*", in quanto soggetto peraltro deputato alla gestione dei resi, inducendo per tale via i consumatori italiani a fare riferimento in via principale e

⁵⁶ Così la memoria finale, doc. prot. n. 0065200 del 9 agosto 2021, p. 2, precisando quanto sostenuto già nelle precedenti memorie.

⁵⁷ *Cfr.* Verbale di acquisizione agli atti del 15 luglio 2021.

diretta alla società di diritto italiano, avente sede sul territorio nazionale, tanto che la denuncia dell'Associazione di consumatori Codici indica come soggetto segnalato Pure Air Zone Italy S.r.l.⁵⁸. **81.** La medesima Società, segnatamente, compariva sul Sito <https://it.u-mask.eu/> tanto nelle sezioni "Contattaci" e "Tecnologia" quanto nella sezione *web* dedicata ai resi del primo modello di mascherine *U-Mask*, nella quale si invitavano i clienti a spedire i prodotti a "U-earth Pure Air Zone", con sede in Via Bandello 16 a Milano⁵⁹. Il complesso degli elementi sopra esposti, atteso il continuo riferimento alla società italiana, contribuisce a rendere ardua l'individuazione del soggetto effettivamente responsabile delle attività connesse alla commercializzazione di *U-Mask*.

82. In aggiunta agli elementi appena riportati, si evidenziano le seguenti constatazioni di fatto: Pure Air Zone S.r.l. è interamente e direttamente controllata da U-Earth Biotech Ltd; l'Amministratrice Unica di Pure Air Zone coincide con la Responsabile della sede secondaria di U-Earth e si qualifica con entrambe le cariche nelle *e-mail* reperite nello svolgimento dell'attività ispettiva menzionate in precedenza; la sede legale di Pure Air Zone S.r.l. coincide con la sede legale di U-Earth Biotech Ltd (come riferito in Milano, Via Matteo Bandello, n. 16). Alla luce di quanto illustrato, pertanto, si deve ritenere che le due società abbiano congiuntamente contribuito alla realizzazione delle condotte contestate.

Le mascherine U-Mask oggetto di istruttoria e del provvedimento

83. Un'ulteriore questione da chiarire in via preliminare riguarda l'ambito oggettivo del procedimento, sotto lo specifico profilo attinente alla tipologia di prodotti pubblicizzati e commercializzati dal Professionista. Contrariamente a quanto speciosamente affermato dal Professionista e come già evidenziato nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria e ribadito nel corso dell'audizione tenutasi il 4 agosto 2021, costituiscono oggetto di istruttoria e di accertamento dei relativi profili di illiceità tutti i vari modelli di mascherina "biotech" *U-Mask* promossi e offerti in vendita dal Professionista a partire dal 2020, anno di introduzione sul mercato del "Model Two", creata "per proteggere le persone dalla contaminazione derivante da virus e batteri"⁶⁰. Di tale modello, secondo i dati forniti dal Professionista, tra luglio 2020 e marzo 2021 sono state vendute tramite l'*e-shop* dedicato ai consumatori italiani [500.000-600.000] mascherine, per un totale di ricavi di euro [10.000.000-15.000.000]⁶¹.

84. Al riguardo, rileva la circostanza che si tratta di prodotti sostanzialmente analoghi, connotati da significativi elementi di similitudine e continuità, sotto il profilo estetico e tecnico, come emerge anche dalla descrizione presente sul Sito in merito al successivo "Model 2.1", asseritamente connotato da un processo di carica elettrostatica potenziato e un filtro interno (Refill) rinforzato⁶², nonché in ordine all'ultimo modello "Model 2.2", l'unica *U-Mask* attualmente commercializzata, che sarebbe caratterizzato dall'aggiunta di una "clip", ovvero un fermaglio applicato sul Refill all'altezza del naso, per garantire l'aderenza della maschera a diverse fisionomie⁶³; in proposito,

⁵⁸ Prot. n. 0016422 del 27 gennaio 2021.

⁵⁹ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 4 febbraio 2021.

⁶⁰ Cfr. pagina web <https://www.u-mask.it/u-mask-model-2>.

⁶¹ Cfr. risposta alla richiesta di informazioni prot. n. 27233 dell'8 marzo 2021 (in particolare allegato 2).

⁶² Cfr. pagina web <https://www.u-mask.it/u-mask-model-2-1>.

⁶³ Cfr. pagina web <https://www.u-mask.it/model-2-2>.

indicativa è la FAQ “Cosa ha di nuovo U-Mask Model 2.2?”, nella quale, dopo aver premesso che “U-Mask Model 2.2 è una innovativa maschera filtrante biotech, riutilizzabile, che contrasta bidirezionalmente il passaggio di microrganismi esterni e li neutralizza fino a 200 ore di utilizzo, grazie al proprio BioLayer™”, si precisa che “U-Mask Model 2.2 è un’evoluzione del modello precedente, con nuove caratteristiche che migliorano la vestibilità della mascherina”, individuando le due novità principali in elementi di dettaglio, quali l’introduzione del predetto “stringi-mascherina” e di una nuova colorazione⁶⁴. Peraltro, lo stesso Professionista, nel corso dell’audizione del 4 agosto 2021, ha dichiarato che nella memoria finale avrebbe svolto le proprie argomentazioni difensive in relazione a tutte e tre i modelli di mascherina U-Mask⁶⁵.

85. In ogni caso, nella comunicazione di avvio del procedimento si fa sempre riferimento alla mascherina U-Mask”, costantemente menzionata senza essere circoscritta alla “Model 2” all’epoca commercializzata, dal momento che la citazione del modello specifico era essenzialmente legata alla riproduzione di espressioni utilizzate nelle pagine web de Sito del Professionista; come visto, i tre modelli di U-Mask succedutisi da allora mostrano una sostanziale unitarietà di progetto, che emerge anche dalla promozione attraverso l’attribuzione di caratteristiche largamente sovrapponibili da parte del Professionista (come ampiamente desumibile anche dalle memorie difensive presentate dallo stesso): peraltro, l’attività istruttoria sui modelli 2.1 e 2.2 ha avuto luogo attraverso l’esame della documentazione prodotta dal Professionista e l’acquisizione al fascicolo effettuata in data 15 luglio 2021, non essendo necessaria, per contro, alcuna estensione oggettiva del procedimento.

86. Giova ricordare, in proposito, che le modalità di reclamizzazione sul Sito dei modelli 2.1 e 2.2 della mascherina – sebbene il Professionista nel corso della fase cautelare avesse rimosso i riferimenti all’indebita comparazione con i dispositivi di protezione individuale che connotavano la promozione di “U-Mask Model 2”, e anzi avesse pubblicato l’espresso avvertimento per cui “U-Mask non è un DPI (Dispositivo di Protezione Individuale)” – continuavano a far leva su caratteristiche proprie dei DPI, attraverso *claim* incentrati sull’esaltazione a caratteri cubitali di un’efficienza filtrante (“protezione a due vie”) superiore al 99% in uscita e, analogamente ai DPI di classe FFP3, anche in entrata nonché sull’attribuzione di ulteriori qualità come la durata di 200 ore dell’azione “contro i patogeni” e il riferimento a una “molecola proprietaria” presentata come una “miscela polimerica oggetto di domanda di brevetto” in grado di “autosanitizzare la mascherina” e di inibire la proliferazione interna di microbi e batteri (associata al *claim* a caratteri cubitali “Neutralizza i contaminanti”)⁶⁶. Tali pretese qualità sono state costantemente pubblicizzate come peculiari del prodotto “U-Mask” nelle varie versioni immesse in commercio, sempre sulla base di *test* facoltativi effettuati dal produttore in autonomia, e continuano ad esserlo con riferimento al “Model 2.2”, attualmente disponibile, presentato come “La nuova Mascherina Biotech”, che “Non solo contrasta il passaggio dei microrganismi esterni ma li neutralizza” e promosso attraverso i *claim* a caratteri cubitali “BFE >99% Protezione a due vie”, “Neutralizza i CONTAMINANTI” e “Protegge dagli AEROSOL”⁶⁷.

⁶⁴ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 15 luglio 2021.

⁶⁵ Cfr. verbale di audizione, doc. prot. n. 0064673 del 5 agosto 2021.

⁶⁶ Cfr. doc. prot. n. 33993 e in particolare allegato 2 per “U-Mask Model 2.1” e verbale di acquisizione agli atti del 15 luglio 2021 per “U-Mask Model 2.2”.

⁶⁷ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 15 luglio 2021.

La disciplina normativa applicabile alla pubblicità delle mascherine chirurgiche

87. Prima di entrare nel merito della valutazione delle singole condotte ascrivibili al Professionista in relazione alla promozione e vendita di mascherine “U-Mask” con modalità scorrette e in violazione delle predette norme del Codice del Consumo, appare opportuno affrontare un’ultima questione preliminare, concernente la disciplina normativa applicabile alla pubblicità dei dispositivi medici, ossia delle mascherine chirurgiche, e la relativa competenza.

88. Per quanto concerne il profilo della comunicazione e della promozione delle mascherine chirurgiche, tra le quali rientrano i vari modelli di U-Mask, occorre evidenziare che il Comitato tecnico sanitario del Ministero della Salute⁶⁸, in un documento del 21 ottobre 2020, ha confermato e formalizzato il proprio orientamento secondo cui *“la pubblicità delle mascherine chirurgiche non è soggetta alla disciplina autorizzatoria”* di cui all’articolo 21 del D.Lgs. 24 febbraio 1997, n. 46, che disciplina la pubblicità presso il pubblico dei dispositivi medici.

89. Il predetto Comitato, nel presupposto che la pubblicità delle mascherine chirurgiche di regola non viene autorizzata dal Ministero della Salute perché non indirizzata alla generalità dei cittadini bensì agli operatori sanitari che abitualmente le utilizzano nell’ambito della loro attività, dopo l’insorgenza della pandemia da Covid-19, che ha comportato un ampliamento della rosa degli utilizzatori delle mascherine chirurgiche a fini di protezione dal contagio, ha richiesto uno specifico parere alla Direzione generale dei dispositivi medici e del servizio farmaceutico del medesimo Ministero perché potesse essere chiarito se, considerata l’eccezionalità della situazione sanitaria, *“le mascherine chirurgiche debbano o meno essere considerate prodotti destinati anche a personale non rigorosamente sanitario con la conseguente applicazione della disciplina autorizzatoria della pubblicità sanitaria diretta al pubblico”*.

90. Nel citato parere reso in data 20 ottobre 2020, la menzionata Direzione Generale *“ferma restando la possibilità per il Ministero di esercitare azioni volte a garantire, ai fini della tutela della salute dei cittadini, che i messaggi pubblicitari in questione non siano ingannevoli”* ha concluso che fosse opportuno *“non estendere l’autorizzazione ex art. 21 del decreto legislativo 46/1997 alle mascherine chirurgiche”*. Ciò in quanto *“nonostante l’emergenza Covid-19, la natura del prodotto in parola resta quella di dispositivo destinato al personale sanitario (come, tra l’altro, si evince dalla descrizione riportata nella Classificazione Nazionale dei Dispositivi Medici che individua i destinatari nel personale medico e paramedico)”* e di conseguenza *“trattasi di fattispecie di prodotti non rientranti nell’ipotesi di cui all’articolo 21 del decreto legislativo 46/1997”* e pertanto non soggetti ad alcuna autorizzazione per la pubblicità; peraltro, *“un eventuale obbligo di autorizzazione per la pubblicità delle mascherine chirurgiche, risulterebbe incoerente con l’attuale contesto normativo in base al quale le altre tipologie di mascherine (DPI e “di comunità”) hanno libero accesso alla pubblicità”*.

91. In tema di pubblicità delle mascherine chirurgiche, rileva inoltre un principio di recente introduzione, a livello comunitario, rinvenibile nell’art. 7 del Regolamento UE 2017/745 sui dispositivi medici (pienamente applicabile dal 26 maggio 2021), rubricato “Dichiarazioni”, che recita: *“Nell’etichettatura, nelle istruzioni per l’uso, nella messa a disposizione, nella messa in*

⁶⁸ Si tratta del documento intitolato *“Sezione E) per il rilascio delle licenze della pubblicità sanitaria del Comitato tecnico sanitario Pubblicità delle mascherine chirurgiche”*, reperibile al link <http://www.salute.gov.it/portale/allegatoCosaServe?idMat=DM&idAmb=PUB&idSrv=A01&idFlag=P&idCosaServe=6>.

servizio e nella pubblicità dei dispositivi è proibito il ricorso a testi, denominazioni, marchi, immagini e segni figurativi o di altro tipo che potrebbero indurre l'utilizzatore o il paziente in errore per quanto riguarda la destinazione d'uso, la sicurezza e le prestazioni del dispositivo:

- a) attribuendo al dispositivo funzioni e proprietà di cui è privo;
- b) creando impressioni errate riguardo al trattamento o alla diagnosi, a funzioni o a proprietà di cui il dispositivo è privo;
- c) omettendo di informare l'utilizzatore o il paziente circa un rischio potenziale associato all'uso del dispositivo secondo la sua destinazione d'uso;
- d) proponendo usi del dispositivo diversi da quelli dichiarati parte della destinazione d'uso per cui è stata svolta la valutazione della conformità⁶⁹.

Le violazioni del Codice del Consumo

92. Fatte le dovute considerazioni preliminari in tema di imputabilità delle condotte e responsabilità dell'illecito, ambito del procedimento in termini di prodotti oggetto dell'accertamento, disciplina normativa applicabile alla pubblicità delle mascherine chirurgiche (tra le quali rientrano le *U-Mask*), nei seguenti paragrafi si svolgono le valutazioni di merito inerenti ai profili di illiceità delle condotte poste in essere dal Professionista, distinguendo i due ambiti di violazioni del Codice del Consumo.

La pratica commerciale scorretta relativa alle modalità di promozione e vendita di mascherine U-Mask

93. Per quanto in particolare concerne i *claim* relativi all'asserita efficacia delle mascherine *U-Mask*, che – come detto – rappresentano un prodotto sostanzialmente unitario in termini di prevenzione, al di là dei singoli modelli che si sono fin qui susseguiti nella commercializzazione, i messaggi diffusi dal Professionista e sopra descritti appaiono in grado di ingannare i consumatori circa le effettive caratteristiche e la capacità dei prodotti offerti in vendita di garantire effettivamente la prevenzione pubblicizzata. Sotto questo profilo, il prodotto *U-Mask*, da un lato, è promosso come connotato da un'efficacia protettiva (per singolo filtro) di 200 ore di utilizzo effettivo, che non appare debitamente comprovata, dall'altro, è impropriamente comparato con dispositivi di protezione individuale (DPI), secondo modalità promozionali e informative variate nel tempo.

94. In particolare, come già illustrato, con riferimento alla mascherina "*U-Mask Model 2*", il Professionista affermava esplicitamente sul proprio Sito che, in confronto ai DPI, "*U-Mask ha un'efficienza superiore, paragonabile a un FFP3*", confermando e rafforzando tale asserzione attraverso le indicazioni fornite dal proprio *customer service*. Dopo il ritiro dal commercio di tale modello di mascherina, le comunicazioni pubblicitarie relative alle successive mascherine oggetto di commercializzazione, denominate "*Model 2.1*" e "*Model 2.2*", continuavano (e l'ultima continua ancora) a operare una comparazione, sebbene indiretta e implicita, attraverso l'affermazione dell'equivalenza del livello di filtrazione batterica verso l'interno offerta da *U-Mask* rispetto a un filtrante facciale FFP3.

⁶⁹ La destinazione d'uso (art. 2, punto 12 del Regolamento) è "*l'utilizzo al quale è destinato un dispositivo secondo le indicazioni fornite dal fabbricante sull'etichetta, nelle istruzioni per l'uso o nel materiale o nelle dichiarazioni di promozione o vendita e come specificato dal fabbricante nella valutazione clinica*". La valutazione clinica, a sua volta, è definita all'art 2, punto 4 del Regolamento come "*un processo sistematico e programmato atto a produrre, raccogliere, analizzare e valutare in maniera continuativa i dati clinici relativi a un dispositivo per verificarne la sicurezza e le prestazioni, benefici clinici compresi, quando è utilizzato come previsto dal fabbricante*".

95. L'elemento di scorrettezza di tale comparazione, idonea a ingannare i consumatori in merito alle caratteristiche principali del prodotto, ai risultati e alle caratteristiche fondamentali di prove e controlli effettuati sullo stesso, in violazione dell'art. 21, comma 1, lett. *b*), deriva dal fatto che *U-Mask*, indipendentemente dal modello di volta in volta commercializzato, non è mai stata certificata come DPI ma è stata registrata per ben tre volte nella Banca dati istituita presso il Ministero della Salute come "dispositivo medico di classe I", ossia uno strumento dalla natura e dalle caratteristiche dissimili dai facciali filtranti per la protezione individuale (DPI). Inoltre, riferendosi a tale semplice registrazione, il Professionista parlava impropriamente sia nelle FAQ sia nelle risposte fornite dal *customer care* - come riferito, a proposito di "*U-Mask Model 2*" - di "approvazione" da parte del Ministero della Salute e anche da parte dell'Istituto Superiore di Sanità, così da fornire ai consumatori un'ulteriore indebita e decettiva rassicurazione sull'efficacia del proprio prodotto, in violazione dell'art. 23, comma 1, lettera *d*) del Codice del Consumo.

96. La predetta equiparazione ai DPI, oltretutto, è avvenuta e continua ad avvenire sulla base di *test* svolti dal Professionista in autonomia e in aggiunta a quelli previsti obbligatoriamente per la certificazione come dispositivo medico, pur nella consapevolezza (emergente dai riscontri rinvenuti in sede ispettiva e puntualmente menzionati) dei limiti di protezione insiti nel proprio prodotto, che non solo non consentivano di ritenerlo paragonabile a un DPI, ma addirittura rendevano lecito dubitare dell'effettività della certificazione come dispositivo medico. Conseguentemente, tale condotta integra una violazione dell'art. 21, comma 1, lett. *b*) e comma 3, suscettibile di porre in pericolo anche la salute dei consumatori.

Peraltro, tali criticità sono state rilevate anche dal Ministero della Salute, il quale è intervenuto, per ben due volte, vietando la commercializzazione dei modelli di mascherine *U-Mask* ("*Model 2*" e "*Model 2.1*") non in grado di garantire neanche i requisiti di sicurezza previsti per le mascherine cc.dd. chirurgiche (dispositivi medici).

97. Quindi, le modalità di promozione di *U-Mask*, in particolare attraverso l'indebita equiparazione ai DPI, sono sicuramente idonee a ingannare i consumatori, inducendoli a determinarsi all'acquisto del prodotto *U-Mask* sulla base di una decettiva rappresentazione delle caratteristiche principali del prodotto, dei risultati e delle caratteristiche fondamentali di prove e controlli effettuati sullo stesso, in violazione dell'art. 21, comma 1, lett. *b*); limitatamente alla mascherina "*U-Mask Model 2*", l'asserzione per cui tale prodotto sarebbe stato approvato da un organismo pubblico, in quanto non veritiera, integra altresì una violazione dell'art. 23, comma 1, lettera *d*) del Codice del Consumo.

98. Ulteriore condotta scorretta, sotto il profilo dell'ingannevolezza, è integrata dalla circostanza che, fino al 26 febbraio 2021, le condizioni generali di contratto erano rese disponibili *online* solo in lingua inglese, anche nella sezione dello *shop online*; tale condotta era suscettibile di impedire in concreto una chiara e immediata comprensione della disciplina contrattuale da parte dei consumatori, potendo così indurli in errore con riguardo ai rispettivi diritti e obblighi e agli elementi essenziali dell'offerta, in violazione dell'art. 22 del Codice del Consumo. Assume precipuo rilievo, al riguardo, la norma di cui all'articolo 9 dello stesso Codice del Consumo, rubricato "*Indicazioni in lingua italiana*", secondo cui "*Tutte le informazioni destinate ai consumatori e agli utenti devono essere rese almeno in lingua italiana*", la cui violazione, alla luce del predetto art. 22, integra senz'altro un'omissione rilevante tale da rendere "*non chiaramente percepibile il reale contenuto ed i termini dell'offerta o del prodotto, inducendo in tal modo in errore il consumatore e condizionandolo nell'assunzione di comportamenti economici che altrimenti non avrebbe adottato*"

(Consiglio di Stato, sez. VI, 17 novembre 2015, n. 5250). Tale condotta (cessata, come giova ribadire, alla data del 26 febbraio 2021) integra, quindi, una violazione dell'art. 22 del Codice del Consumo, nella misura in cui il Professionista ha fornito un'informazione insufficiente in relazione a un elemento essenziale quale le condizioni generali di contratto applicabili alla vendita del prodotto pubblicizzato e, pertanto, idonea a falsare il comportamento economico del consumatore.

99. In aggiunta a tali profili di ingannevolezza, i comportamenti sopra illustrati sono connotati da elementi di aggressività in quanto il Professionista, attraverso il riferimento alla presunta maggiore efficacia di *U-Mask* rispetto alla media dei dispositivi riconosciuti come altamente protettivi (DPI), addirittura equiparabile a quella degli FFP3, sfrutta la situazione di emergenza sanitaria in corso, per indurre indebitamente il consumatore all'acquisto del prodotto reclamizzato, le cui qualità vantate non sono in realtà debitamente comprovate. Il momento iniziale di tali condotte, infatti, si colloca in un contesto in cui la capacità di valutazione dei consumatori risultava già alterata dalla situazione di particolare allarme sanitario, dovuta alla rapida e ampia diffusione del contagio nei mesi precedenti; nei mesi immediatamente successivi, poi, la pandemia da COVID-19, nonostante l'avvio della campagna vaccinale, è stata caratterizzata da una recrudescenza del fenomeno che ha comportato l'adozione di varie misure di contenimento, graduate in funzione della gravità della situazione sanitaria. Di conseguenza, le modalità promozionali di *U-Mask*, facendo enfaticamente leva sulle elevate qualità preventive e protettive dei propri prodotti, si pongono in contrasto con gli articoli 24 e 25, comma 1, lett. c), del Codice del Consumo, secondo l'univoca impostazione ormai consolidata a livello tanto nazionale⁷⁰ quanto comunitario⁷¹.

100. Più in generale, i predetti comportamenti sono idonei a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio, inducendolo ad assumere decisioni di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso, sulla base di una ingannevole e ambigua rappresentazione della realtà che sfrutta la situazione di emergenza sanitaria esistente e sembrerebbe suscettibile di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori.

101. Infine, le condotte sopra illustrate risultano in violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo, in quanto contrarie alla diligenza professionale, vale a dire al livello di competenza e attenzione ragionevolmente esigibili in base ai principi generali di buona fede e correttezza da parte del soggetto che è al contempo produttore e venditore di un dispositivo medico essenziale per la protezione della salute dei consumatori, che dovrebbe improntare le pubblicità dei propri prodotti, per preservare l'incolumità e la sicurezza dei consumatori, a un criterio di prudenza non dissimile dal principio di precauzione, evitando di esaltare proprietà e caratteristiche protettive non attestabili univocamente e con un elevato grado di certezza.

⁷⁰ Si vedano i procedimenti istruttori condotti dall'Autorità con riferimento alla vendita di prodotti legati all'emergenza sanitaria con modalità aggressive incentrate sullo sfruttamento della stessa: *ex multis*, PS11732 – *Oxystore-Vendita online prodotti emergenza sanitaria*, Provvedimento n. 28444 del 10 novembre 2020; PS11736 – *Tiger Shop-Vendita online prodotti emergenza sanitaria*, Provvedimento n. 28446 del 10 novembre 2020; PS11752 – *Vova-Vendita online prodotti emergenza sanitaria*, Provvedimento n. 28481 del 1° dicembre 2020.

⁷¹ Si veda in proposito il principio chiaramente affermato in EUROPEAN COMMISSION/CONSUMER PROTECTION COOPERATION (CPC) NETWORK, *COMMON POSITION OF CPC AUTHORITIES. Stopping scams and tackling unfair business practices on online platforms in the context of the Coronavirus outbreak in the EU*, disponibile al link https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/live_work_travel_in_the_eu_consumers/documents/cpc_common_position_covid_19.pdf, p. 3, nella quale si afferma esplicitamente l'applicabilità delle norme sulle pratiche commerciali aggressive contenute nella direttiva 2005/29/CE: “where traders exploit any specific circumstances of such gravity as to impair the consumer's judgement to influence his decision to purchase a product, they also breach Articles 8 and 9 of the UCPD which prohibit aggressive commercial practices”.

102. Le considerazioni sopra svolte riguardano, come visto, tutte le comunicazioni promozionali diffuse dal Professionista in relazione a ciascun modello di mascherina commercializzato, vale a dire non solo la *U-Mask “Model 2”* offerta in vendita al momento dell’avvio del presente procedimento istruttorio, ma anche le successive versioni di *U-Mask “Model 2.1”* e *“Model 2.2”*; quest’ultima mascherina presenta infatti modalità promozionali assimilabili alle precedenti che peraltro, come anticipato, risultano altresì in contrasto con la disciplina di cui all’art. 7 del Regolamento UE 2017/745 sui dispositivi medici, rubricato “Dichiarazioni”, in base al quale è vietato in estrema sintesi l’utilizzo di *claim* suscettibili di indurre in errore sulla “*destinazione d’uso, la sicurezza e le prestazioni del dispositivo*” medico pubblicizzato.

103. In particolare, l’ingannevole attribuzione a *U-Mask* di proprietà e caratteristiche non debitamente attestate e certificate (come la durata di 200 ore dell’efficacia di filtrazione) e/o non coerenti con l’utilizzo come mascherina chirurgica (tipologia per cui risulta registrata), quali quelle evidenziate in relazione all’impropria comparazione con i DPI effettuata dal produttore, integra anche il mancato rispetto della richiamata previsione normativa sovranazionale che preclude l’utilizzo di ogni forma di pubblicità realizzata “*attribuendo al dispositivo funzioni e proprietà di cui è privo*” o “*proponendo usi del dispositivo diversi da quelli dichiarati parte della destinazione d’uso per cui è stata svolta la valutazione della conformità*”;

104. Al riguardo, risultano inidonee a scalfire la ricostruzione ora effettuata le argomentazioni difensive del Professionista, in precedenza sinteticamente illustrate, dal momento che, in primo luogo, in aggiunta alle considerazioni già espresse in premessa circa l’ambito oggettivo del procedimento, si deve evidenziare come sia nei fatti doviziosamente documentata la ripetuta assimilazione operata dal Professionista della *U-Mask “Model 2”* ai DPI di classe FFP3 tanto nelle FAQ quanto nelle risposte fornite dal *customer care*, e quindi attraverso il ricorso agli strumenti precipuamente dedicati alla risoluzione dei dubbi dei consumatori (peraltro, è agevolmente desumibile, dalle espressioni in precedenza riportate, come l’asserita superiorità della mascherina fosse riferita al confronto non solo con le mascherine chirurgiche ma anche con i DPI di classe FFP1 e FFP2).

105. In secondo luogo, le pretese qualità ulteriori e intrinseche dei vari modelli di *U-Mask*, nonché alcuni dei requisiti per la registrazione come dispositivo medico risultano certificati attraverso *test* condotti dal Professionista in autonomia e in alcuni casi secondo metodologie che, come desumibile dall’allegato 5 alla memoria conclusiva, possono dar luogo a risultati estremamente variabili a seconda delle scelte operate in concreto dal laboratorio di riferimento, cosicché le informazioni comunicate ai consumatori sono in ogni caso fornite in maniera parziale e non contestualizzata, in assenza dei debiti *caveat* e di confronti tra i risultati ottenuti con le diverse metodologie applicabili.

106. Sotto tale profilo, occorre evidenziare, da un lato, l’infondatezza della pretesa carenza di istruttoria ravvisata dal Professionista nella mancata acquisizione da parte dell’Autorità del *test* condotto da Altroconsumo, che risulta peraltro privo di valore dirimente, e dall’altro lato, la piena applicabilità dell’art. 7 del Regolamento UE 2017/745 nella misura in cui vieta messaggi promozionali “*che potrebbero indurre l’utilizzatore o il paziente in errore per quanto riguarda la destinazione d’uso, la sicurezza e le prestazioni del dispositivo... proponendo usi del dispositivo diversi da quelli dichiarati parte della destinazione d’uso per cui è stata svolta la valutazione della conformità*”, ossia, nel caso di specie, asserendo esplicitamente o, come per le *U-Mask Model 2.1* e

2.2, suggerendo implicitamente l'utilizzazione in luogo dei DPI, e quindi per un uso protettivo per il quale non può considerarsi svolta la valutazione di conformità di un dispositivo medico.

107. Infine, si deve ritenere inconferente il riferimento del Professionista alla caducazione del primo provvedimento di ritiro dal commercio adottato dal Ministero della Salute, in quanto del tutto irrilevante ai fini del presente procedimento istruttorio, essendo il provvedimento del Ministero della Salute attinente alla validità della registrazione di “*U-Mask Model 2*” come dispositivo medico e non alle modalità di promozione delle pretese caratteristiche ulteriori, impropriamente equiparate a quelle di DPI di classe FFP3 sulla base di *test* condotti in autonomia e non nel rispetto dei requisiti di certificazione di questi ultimi (peraltro rientranti nella competenza dell'INAIL e non del Ministero della Salute), delle quali si sono illustrati i profili di ingannevolezza e aggressività comprovati dalle evidenze emerse sulla base dell'attività istruttoria condotta. Inoltre, il predetto annullamento da parte del TAR Lazio, con sentenza n. 9183/2021, si fonda su vizi essenzialmente procedurali e non attinenti al merito, ossia, come precisato nella memoria conclusiva del Professionista, “*per un difetto di istruttoria nella parte in cui il Ministero ha ommesso ogni propria autonoma valutazione in merito alle circostanze che avrebbero determinato il ritiro del prodotto*”.

Il mancato rispetto delle norme relative ai diritti dei consumatori nei contratti

108. Con riguardo alla seconda e articolata tipologia di condotte ascrivibili al Professionista, si rileva innanzitutto come la previsione della giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles in relazione ai “*Terms of service*” si pone in contrasto con la norma che stabilisce l'inderogabilità del foro di residenza o domicilio del consumatore, disposta all'art. 66-*bis* del Codice del Consumo.

109. Inoltre, le carenze e ambiguità informative descritte al punto II del presente provvedimento integrano altresì una violazione dell'articolo 49 comma 1, *lettere h), n), v)* del Codice del Consumo, che impone in capo al Professionista precisi obblighi di informazione nei contratti a distanza con specifico riguardo alle modalità di esercizio del diritto di recesso del consumatore, alla garanzia legale di conformità e alla possibilità di servirsi di un meccanismo extra-giudiziale di reclamo e ricorso.

110. Come anticipato nella parte sulle risultanze istruttorie, le condotte riguardanti i diritti dei consumatori nei contratti sono state oggetto di intervento da parte del Professionista, che ha modificato le relative previsioni contrattuali, conformandole al Codice del consumo, a far data dal 26 febbraio 2021.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

111. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

In forza della medesima disposizione, inoltre, nel caso di pratiche commerciali scorrette ai sensi dell'articolo 21, comma 3, del Codice del Consumo, come nel caso di specie, la sanzione non può essere inferiore a 50.000 euro.

112. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di

autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei Professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico⁷².

113. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

114. Con riguardo alla gravità delle violazioni, si tiene conto nella fattispecie in esame dei seguenti elementi: *i*) la dimensione economica del Professionista, che nell'esercizio 2020 ha realizzato complessivamente un fatturato di oltre 8 milioni di euro; *ii*) la tipologia delle infrazioni, caratterizzate da un significativo grado di offensività; *iii*) la specificità del settore dell'*e-commerce*, che pone il consumatore acquirente in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al Professionista; *iv*) l'ampia diffusione delle condotte illecite, in ragione delle informazioni veicolate a mezzo *internet* e delle modalità di vendita *on-line*, dotate della capacità di raggiungere rapidamente un numero elevatissimo di consumatori localizzati sull'intero territorio nazionale (come testimonia la vendita di oltre 500.000 mascherine "*U-Mask Model 2*" ai soli consumatori italiani); *v*) l'entità del pregiudizio economico derivante ai consumatori, con riguardo al prezzo relativamente elevato delle mascherine "*U-Mask Model 2*" (oltre 30 euro); *vi*) l'ammontare del beneficio economico ricavato dal Professionista, quantificato dallo stesso in [10.000.000-15.000.000] euro di ricavi derivanti dalla vendita delle mascherine "*U-Mask Model 2*"; *vii*) la tipologia dei dispositivi oggetto del procedimento, suscettibili di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori in assenza di adeguate e complete informazioni sui relativi possibili rischi.

115. Per quanto riguarda la durata delle violazioni, dagli elementi disponibili in atti risulta che: *a*) la pratica commerciale consistente nella promozione e vendita, con modalità scorrette, di *U-Mask* è stata posta in essere dal Professionista quantomeno dal 15 luglio 2020⁷³ e risulta ancora in corso, per via delle modalità di commercializzazione di "*U-Mask Model 2.2*" mediante l'utilizzo dei *claim* riferiti in precedenza, con la sola eccezione della condotta relativa alla pubblicazione esclusivamente in lingua inglese delle condizioni contrattuali di vendita ("*Terms of service*") che risulta cessata alla data del 26 febbraio 2021; *b*) le condotte illecite inerenti alla previsione della giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles e al mancato rispetto degli obblighi informativi a tutela dei diritti dei consumatori nei contratti a distanza (sul recesso, la garanzia legale di conformità e ODR) sono state poste in essere dal Professionista quantomeno dal 15 luglio 2020 e risultano cessate alla data del 26 febbraio 2021.

116. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a U-Earth Biotech Ltd. e a Pure Air Zone Italy S.r.l., in solido fra loro: *a*) nella misura di 400.000 € (quattrocentomila euro) per la pratica commerciale scorretta in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), e comma 3, 22, 23, comma 1, lettera *d*), 24 e 25, comma 1, lettera *c*) del Codice del Consumo; *b*) nella misura di 50.000 € (cinquantamila euro) per le condotte

⁷² Cfr. tra le altre, TAR Lazio, sentenza del 21 gennaio 2019, n. 782 e Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza del 19 gennaio 2012, n. 209

⁷³ Data di inizio della commercializzazione di *U-Mask* attraverso a sezione italiana dello *store online*, come indicato dal professionista nella risposta alla richiesta di informazioni dell'8 marzo 2021 (prot. 27233).

illecite inerenti ai diritti dei consumatori nei contratti, in violazione degli articoli 49, comma 1, lettere *h*), *n*), *v*) e 66-*bis* del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale relativa alla promozione e commercializzazione di *U-Mask* risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), e comma 3, 22, 23, comma 1, lettera *d*), 24 e 25, comma 1, lettera *c*) del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante l’offerta di mascherine registrate come dispositivi medici (mascherine chirurgiche) con modalità ingannevoli e aggressive, attraverso l’impropria equiparazione a dispositivi di protezione individuale di classe FFP3 e il vanto di proprietà protettive e di durata dell’efficacia preventiva non debitamente comprovate o, in ogni caso, con modalità contrarie alla normativa comunitaria applicabile ai dispositivi medici, nonché la pubblicazione solo in lingua inglese delle condizioni contrattuali di vendita (“*Terms of service*”), a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti pubblicizzati e venduti dal Professionista;

RITENUTO, quindi, sulla base delle considerazioni suesposte, che le condotte inerenti al mancato rispetto degli obblighi informativi a tutela dei diritti dei consumatori nei contratti a distanza (sul recesso, la garanzia legale di conformità e ODR) nonché alla previsione della giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles risultano in violazione, rispettivamente, degli articoli 49, comma 1, lettere *h*), *n*), *v*) e 66-*bis* del Codice del Consumo;

DELIBERA

a) che le condotte descritte al punto II del presente provvedimento e consistenti nella promozione e vendita con modalità ingannevoli e aggressive di mascherine *U-Mask*, posta in essere da U-Earth Biotech Ltd. e Pure Air Zone Italy S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera *b*), e comma 3, 22, 23, comma 1, lettera *d*), 24 e 25, comma 1, lettera *c*) del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che le condotte descritte al punto II del presente provvedimento e consistenti nel mancato rispetto degli obblighi informativi a tutela dei diritti dei consumatori nei contratti a distanza (sul recesso, la garanzia legale di conformità e ODR) nonché nella previsione della giurisdizione esclusiva delle Corti di Inghilterra e Galles, poste in essere dalle società da U-Earth Biotech Ltd. e Pure Air Zone Italy S.r.l., risultano in violazione, rispettivamente, dell’articolo 49, comma 1, lettere *h*), *n*), *v*) e dell’articolo 66-*bis* del Codice del Consumo;

c) di irrogare alle società U-Earth Biotech Ltd. e Pure Air Zone Italy S.r.l., in solido fra loro, per la pratica commerciale scorretta *sub a*) del presente dispositivo, una sanzione amministrativa pecuniaria di 400.000 € (quattrocentomila euro);

d) di irrogare alle società U-Earth Biotech Ltd. e Pure Air Zone Italy S.r.l., in solido fra loro, per le condotte illecite *sub b*) del presente dispositivo, una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 € (cinquantamila euro);

e) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

Per i professionisti aventi sede legale in Italia, le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* www.agenziaentrate.gov.it.

Per i professionisti aventi sede legale in uno Stato estero, le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate, entro il termine di trenta giorni, tramite bonifico (in euro) a favore del Bilancio dello Stato, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. *b*), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del

Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

***Autorità garante
della concorrenza e del mercato***

Bollettino Settimanale
Anno XXXI- N. 42 - 2021

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Valerio Ruocco, Simonetta Schettini, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <https://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
