

IP350 - BLUE PANORAMA-CANCELLAZIONE VOLI POST-COVID

Provvedimento n. 30078

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 marzo 2022;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

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

VISTO, in particolare, l'articolo 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 del 16 febbraio 2021, n. 28583, con la quale l'Autorità ha reso vincolanti le misure proposte a titolo di impegni ex articolo 27, comma 7 del Codice del Consumo;

VISTA la propria delibera del 16 novembre 2021, n. 29897, con la quale l'Autorità ha deliberato l'avvio del procedimento istruttorio IP350, contestando al professionista la violazione dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato agli impegni resi vincolanti con la delibera sopra citata;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Blue Panorama S.p.A. (di seguito, "Blue Panorama" o anche la Società o il "Professionista") opera come vettore aereo *low cost* in Italia e in Europa sulle principali rotte nazionali ed internazionali. La società presenta, in base all'ultimo documento contabile disponibile relativo all'esercizio finanziario del 2019, un fatturato pari a circa 300 milioni di euro. La società, dal 3 novembre 2021, risulta essere sottoposta alla procedura di concordato preventivo.

2. L'associazione di consumatori C.O.D.I.C.I., in qualità di interveniente

II. PROVVEDIMENTO DI CHIUSURA DEL PROCEDIMENTO PS11843

3. Con provvedimento del 16 febbraio 2021, n. 28583, l'Autorità ha deliberato di accettare e rendere vincolanti le misure proposte dalla società Blue Panorama S.p.A., a titolo di impegni ex articolo 27, comma 7 del Codice del Consumo, in quanto idonee a risolvere le problematiche sorte a seguito delle cancellazioni dei voli, successivamente al 3 giugno 2020, ovvero in un periodo in cui erano venuti meno gli impedimenti normativi alla circolazione delle persone a causa dell'emergenza sanitaria.

4. In particolare, con il citato provvedimento l'Autorità ha reso obbligatorie le seguenti misure:

a) invio di comunicazioni individuali a tutti i passeggeri che avevano acquistato i biglietti, in Italia o attraverso il sito internet italiano di Blue Panorama, relativi a voli cancellati dopo il 3 giugno e che non risultavano avere ancora esercitato alcuna opzione al riguardo. La comunicazione doveva recare, altresì, l'indicazione di tutti i canali gratuiti a disposizione del passeggero per l'esercizio dell'opzione consistente nel rimborso del biglietto, nonché del *link* alla pagina del sito *internet* di Blue Panorama <https://www.blue-panorama.com/it/static-page/cancel-refund>, denominata "Variazioni, cancellazioni e rimborso";

b) invio di comunicazioni individuali a tutti i passeggeri che avevano acquistato i biglietti, in Italia o attraverso il sito internet italiano di Blue Panorama, relativi a voli cancellati dopo il 3 giugno, che avevano accettato come ristoro un *voucher*, che non lo avevano ancora utilizzato, per offrire loro l'opportunità di ricevere in luogo di esso un rimborso pecuniario;

c) diffusione di apposito comunicato stampa, da pubblicare sui principali *media* nazionali e sul sito *internet* della Compagnia;

d) le richieste di rimborso provenienti dai passeggeri destinatari delle comunicazioni individuali di cui sopra dovevano essere automaticamente prese in carico dal vettore e definite nel minor tempo possibile in conformità alle previsioni del Regolamento (CE) n. 261/2004 (sette giorni).

5. Inoltre, l'Autorità ha disposto che la società comunicasse, entro sessanta giorni dalla notifica del provvedimento, avvenuta in data 26 febbraio 2021, l'effettiva attuazione delle misure rese vincolanti dalla citata delibera.

6. In data 28 aprile 2021, Blue Panorama ha inviato la relazione di ottemperanza, disposta dalla lettera c) del provvedimento del 16 febbraio 2021, n. 28583, con la quale ha comunicato l'effettiva attuazione delle misure adottate dalla società di cui al citato provvedimento.

III. LA REITERAZIONE DELLA PRATICA

7. Con richieste di intervento pervenute successivamente, a partire da luglio e fino ad ottobre 2021, alcune associazioni di consumatori e diversi consumatori hanno segnalato che, a distanza di alcuni mesi dalla richiesta di rimborso monetario del *voucher* che avevano presentato al vettore e successivamente all'accoglimento di tale richiesta, non avevano ancora ricevuto l'accredito del rimborso¹.

8. Ad esempio, molti consumatori hanno evidenziato che, dopo aver ricevuto nel mese di marzo 2021 una *mail* dalla compagnia aerea che comunicava la possibilità di ottenere il rimborso del *voucher* ricevuto a seguito delle cancellazioni dei voli causa Covid, e dopo aver quindi proceduto ad inviare una richiesta di rimborso, non avevano ricevuto più notizie dalla compagnia aerea, né il rimborso monetario del *voucher* come promesso dalla stessa².

9. Un consumatore, ad esempio, segnala che, ancora nel mese di settembre 2021 era in attesa del rimborso monetario nonostante i numerosi solleciti inviati³.

IV. IL PROCEDIMENTO DI INOTTEMPERANZA

10. Con delibera 16 novembre 2021, n. 29897, l'Autorità ha avviato il procedimento istruttorio IP350, ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo.

11. Il Professionista ha inviato osservazioni difensive in data 22 dicembre 2021 e in data 9 marzo 2022.

12. In data 16 febbraio 2022 è stato comunicato alle parti del procedimento il termine per la presentazione di eventuali memorie conclusive, fissato al 9 marzo 2022.

V. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

13. Gli elementi acquisiti nell'ambito del procedimento hanno consentito di accertare che Blue Panorama non ha dato piena esecuzione alle misure, già oggetto del provvedimento n. 28583 di chiusura del procedimento PS11843, deliberato in data 16 febbraio 2021.

14. In particolare, rileva la circostanza di fatto evidenziata dai segnalanti e riguardante il mancato rimborso monetario dei *voucher* rilasciati a seguito delle cancellazioni dei voli causa Covid, quantomeno da luglio 2021. A tale proposito, le segnalazioni delle associazioni dei consumatori attestano che il mancato rimborso dei *voucher* è stato un fenomeno diffuso e reiterato da parte del professionista a partire da tale data.

15. Tale circostanza è stata, peraltro, riconosciuta dalla stessa società la quale ha affermato che da quando è stata ammessa alla procedura di concordato preventivo, in attesa del decreto di omologa del concordato, ha interrotto tutti i rimborsi monetari.

16. Pertanto, alla luce di quanto affermato dal professionista stesso e dalle segnalazioni dei consumatori, risulta che Blue Panorama abbia dato, in una prima fase, esecuzione alle misure informative ma, quanto meno dal mese di luglio 2021, non abbia dato integrale ed esatta esecuzione alle misure restitutive proposte dal medesimo e rese vincolanti dal citato provvedimento.

VI. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE

17. Blue Panorama ha affermato, in particolare, di aver dato attuazione alle misure proposte come impegni, come documentato dalla nota di riscontro del 28 aprile 2021. La stessa, inoltre, ha risolto e rimborsato tutte le situazioni pendenti di cui è venuta a conoscenza a seguito degli accessi agli atti del fascicolo PS11843⁴. In data 29 ottobre 2021 la società ha presentato ricorso per ammissione alla procedura di concordato preventivo. Con decreto del 4 novembre 2021 il Tribunale ha stabilito il termine del 28 febbraio 2022 per il deposito di una proposta definitiva di concordato e, pertanto, ai sensi dell'articolo 168 della legge fallimentare, dalla data di pubblicazione del ricorso, avvenuta in data 3 novembre 2021, la società è stata impossibilitata ad effettuare i rimborsi in quanto i debiti anteriori alla data del 3 novembre 2021 non possono essere pagati se non nel tempo e nella misura definita dal concordato preventivo che verrà depositato in Tribunale. Ad avviso della Società, pertanto, non si è dinanzi ad una ipotesi di inottemperanza, trattandosi di un comportamento obbligato dalla legge fallimentare.

18. Inoltre, con la memoria conclusiva depositata in data 9 marzo 2022, la società ha fatto presente che i casi di consumatori che non hanno ricevuto il rimborso monetario sono relativi a pochissime posizioni rispetto alle migliaia di richieste ricevute dalla società e dalla stessa evase. La società ha ribadito poi che a far data dal 3 novembre 2021, la stessa è stata impossibilitata ad effettuare i rimborsi in quanto i debiti anteriori alla data del 3 novembre 2021 non possono essere pagati se non nel tempo e nella misura definita dal concordato preventivo che verrà depositato in Tribunale. Infine la società ha evidenziato di avere al 31 ottobre 2021 – data dell'ultima situazione economica

¹ [cfr. segnalazione della Federconsumatori prot. n. 58558 del 13/7/21, prot. n. 69115 del 3/9/21 e prot. n. 7733 dell'11/10/21.]

² [Cfr. allegati alla segnalazione del Movimento consumatori prot. n. 77869 del 12/10/21.]

³ [Cfr. segnalazione prot. 86638 del 18/11/2021.]

⁴ [La società ha avuto accesso agli atti del fascicolo con trasmissione della documentazione avvenuta in data 19 aprile 2021 prot. n. 38271 e, a seguito dell'istanza del 18 ottobre, in data 21 ottobre 2021 prot. n. 80335.]

aggiornata – registrato una perdita di circa 45 milioni di euro che si aggiunge alla perdita di circa 60 milioni registrata nel 2020.

VII. VALUTAZIONI

19. Alla luce delle risultanze emerse nel procedimento, si ritiene che il comportamento posto in essere dal Professionista costituisca inottemperanza alla lettera a) del dispositivo della delibera del 16 febbraio 2021, n. 28583, in quanto, sulla base delle evidenze acquisite agli atti, Blue Panorama ha dato solo parzialmente attuazione delle misure proposte come impegni e rese vincolanti dal citato provvedimento.

20. Al riguardo si rileva che la società ha dato seguito integralmente alle misure informative, come dimostrano anche le stesse segnalazioni dei consumatori nelle quali si afferma di aver ricevuto dal vettore una *mail* per effettuare la richiesta di rimborso del *voucher*, mentre ha solo parzialmente dato esecuzione alla misura restitutoria. Infatti, come affermato dai segnalanti, a fronte dell'invio di richieste di rimborso monetario dei *voucher* e dal successivo accoglimento delle stesse da parte del professionista, non ha fatto poi seguito l'effettivo pagamento dell'importo monetario. Tale condotta risulta posta in essere, quanto meno dal mese di luglio 2021, quindi molto prima della richiesta e dell'ammissione della società alla procedura di concordato preventivo.

21. Non appaiono, pertanto, pertinenti le motivazioni addotte dal Professionista in ordine all'impossibilità oggettiva di effettuare i rimborsi monetari in quanto si sarebbe trattato di una violazione delle norme di cui alla legge fallimentare, atteso che lo stesso era tenuto a procedere ai rimborsi precedentemente richiesti dai consumatori, in alcuni casi svariati mesi prima dell'ammissione alla procedura concordataria, proprio in forza degli impegni presi nel corso del procedimento istruttorio con l'Autorità ed in conseguenza della misura informativa che il medesimo ha attuato nel corso dei primi mesi del 2021.

22. La condotta attuata dal Professionista *post* provvedimento n. 28583, infatti, in assenza di specifiche comunicazioni novative della situazione che aveva portato l'Autorità ad accogliere le misure proposte, risulta in violazione di un provvedimento autoritativo che ha reso vincolanti e obbligatorie le misure ivi previste.

23. Alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene che il comportamento posto in essere dal Professionista costituisca inottemperanza alla delibera dell'Autorità del 16 febbraio 2021, n. 28583, in quanto la mancata esecuzione delle misure ivi contenute configura una violazione dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo.

VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

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

25. 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.

26. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto delle modalità attraverso le quali si è realizzata l'inottemperanza alla delibera del 16 febbraio 2021, n. 28583, ed in particolare della circostanza che il comportamento del Professionista risulta inottemperante agli impegni dallo stesso assunti, in base all'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, a fronte del riconoscimento della definizione del procedimento senza l'accertamento dell'infrazione. Inoltre, ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione si tiene, altresì, conto del numero di consumatori coinvolti⁵ e del pregiudizio economico consistito nel mancato rimborso monetario dei *voucher*.

27. Per quanto concerne la durata della violazione, dagli elementi agli atti la mancata ottemperanza alla delibera del 16 febbraio 2021, n. 28583, nei termini di cui sopra, risulta essere stata posta in essere a far data quantomeno dal mese di luglio 2021 e fino al mese di novembre 2021.

28. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione nella misura di 100.000 € (centomila euro).

29. Tuttavia, tenuto conto della situazione economica in cui versa tutto il settore aereo a causa della pandemia, nonché della situazione economica del Professionista che è stato ammesso alla procedura di concordato preventivo, si ritiene congruo applicare alla società Blue Panorama S.p.A. la sanzione amministrativa pecuniaria di 10.000 € (diecimila euro).

Tutto ciò premesso e considerato;

⁵ [Cfr. segnalazioni della associazioni dei consumatori agli atti del fascicolo prot. n. 52344 del 15 giugno 2021, prot. n. 58558 del 13 luglio 2021 e prot. n. 77689 del 12 ottobre 2021.]

DELIBERA

a) che il comportamento della società Blue Panorama S.p.A., consistito nell'aver violato la delibera del 16 febbraio 2021, n. 28583, costituisce inottemperanza a quest'ultima in violazione dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo;

b) di irrogare alla società Blue Panorama S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 10.000 € (diecimila euro).

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, 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
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli