



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXXI - n. 35

**Pubblicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
6 settembre 2021**



## SOMMARIO

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE                                                                                               | 5  |
| <b>C12373 - NEXI/SIA</b>                                                                                                   |    |
| <i>Provvedimento n. 29806</i>                                                                                              | 5  |
| PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE                                                                                             | 21 |
| <b>IP342 - SEO MARKETING</b>                                                                                               |    |
| <i>Avviso di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria e di proroga del termine del procedimento</i> | 21 |
| <b>IP343 – Mulpur-International Fairs Directory</b>                                                                        |    |
| <i>Avviso di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria e di proroga del termine del procedimento</i> | 27 |



## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### C12373 - NEXI/SIA

Provvedimento n. 29806

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 31 agosto 2021;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione di Nexi S.p.A. e di SIA S.p.A., pervenuta in data 12 maggio 2021;

VISTA la richiesta di informazioni inviata in data 9 giugno 2021, con conseguente interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217

VISTA la successiva comunicazione di Nexi S.p.A. e di SIA S.p.A. pervenuta in data 6 agosto 2021, integrata in data 30 agosto 2021;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

### I. LE PARTI

1. Nexi S.p.A. (di seguito, "Nexi") è la *holding* di diritto italiano dell'omonimo gruppo attivo, principalmente in Italia, nel settore dei servizi di pagamento e, in particolare, nelle attività di *Merchant Services & Solutions, Cards & Digital Payments* e *Digital Banking Solutions*. Nexi è quotata nel mercato telematico azionario italiano di Borsa Italiana.

Essa è attualmente sottoposta, in via indiretta e per il tramite del veicolo Mercury UK HoldCo (di seguito, "Mercury"), che ne detiene il 19,6% del capitale sociale, al controllo congiunto dei fondi Advent International Corporation (di seguito, "Advent") e Bain Capital Investors L.L.C. (di seguito, "Bain")<sup>1</sup>.

Nel 2020, il fatturato realizzato da Nexi, quasi interamente in Italia, è stato pari a circa [1-2] miliardi di euro\*.

2. SIA S.p.A. (di seguito, "SIA") è una società di diritto italiano a capo dell'omonimo gruppo attivo a livello mondiale nella progettazione, realizzazione e gestione di infrastrutture e servizi tecnologici per istituzioni finanziarie, banche centrali, aziende ed enti pubblici, nonché nei servizi

---

<sup>1</sup> Cfr. la decisione della Commissione europea del 16 settembre 2015 nel caso COMP/M.7711 – Advent International/Bain Capital/ ICBPI.

\* Nella presente versione alcuni dati e/o informazioni sono stati omissati per esigenze di riservatezza.

di pagamento. In particolare, SIA opera attraverso tre linee di *business*, vale a dire, *Card & Merchant Solutions*, *Digital Payment Solutions* e *Capital Market & Network Solutions*.

Essa è sottoposta al controllo congiunto di Cassa Depositi e Prestiti – CDP S.p.A. (attraverso CDP Equity S.p.A.) e Poste Italiane S.p.A., che congiuntamente controllano FSIA Investimenti S.r.l.<sup>2</sup>, azionista di maggioranza della società.

Nel 2020, SIA ha realizzato un fatturato complessivo di circa [700-1.000] milioni di euro, di cui circa [511-700] milioni di euro realizzati in Italia.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione consiste nella fusione per incorporazione di SIA in Nexi. All'esito dell'operazione, il capitale sociale dell'entità *post-merger* sarà detenuto, per la parte non flottante, dai seguenti soggetti: CDP Equity S.p.A./ FSIA Investimenti S.r.l. (per una quota pari a circa il [omissis]), Mercury UK HoldCo (per il [omissis]), AB Europe Luxembourg Investment S.à.r.l. (per una quota di circa il [omissis]), Eagle AIBC & Cy S.C.A. (per una quota di circa il [omissis]), Hellman & Friedman LC (per una quota di circa il [omissis]), Intesa Sanpaolo S.p.A. (per una quota di circa il [omissis]).

4. Contestualmente all'operazione, CDP Equity S.p.A., FSIA Investimenti S.r.l., Mercury UK HoldCo, AB Europe Luxembourg Investment S.à.r.l., Eagle AIBC & Cy S.C.A. e Hellman & Friedman LC hanno sottoscritto un Patto Parasociale volto a regolare alcuni aspetti della *governance* dell'entità *post-merger*. Le Parti assumono che, ad esito dell'operazione, non vi sarà nessun azionista che, da solo o congiuntamente con altri azionisti, avrà la possibilità di esercitare il controllo sull'entità risultante dall'operazione. In questo senso deporrebbero alcune disposizioni del Patto Parasociale, ed in particolare, quelle che prevedono che:

- i. il Consiglio di Amministrazione sia composto da [10-15] membri nominati in base alle disposizioni del medesimo Patto, tali per cui nessun socio è in grado di nominare la maggioranza dei Consiglieri<sup>3</sup>;
- ii. il Consiglio di Amministrazione assume le proprie delibere a maggioranza dei presenti, essendo però necessaria la presenza della maggioranza dei Consiglieri;
- iii. infine, a nessun socio sono riconosciuti diritti di veto su materie rilevanti dal punto di vista *antitrust*.

5. Ciò detto, allo stato, non appare possibile escludere che vi possa essere un controllo, anche di fatto, sull'entità *post-merger*, considerata la ripartizione delle quote di capitale sociale tra gli azionisti e il meccanismo di nomina del Consiglio di Amministrazione. Tale punto sarà oggetto di approfondimento nel corso dell'istruttoria, fermo restando che, anche laddove, ad esempio,

---

<sup>2</sup> In particolare, FSIA Investimenti S.r.l. è controllata da CDP Equity S.p.A. (che ne detiene il 70% del capitale) e Poste Italiane S.p.A. (che ne detiene il restante 30%) sulla base di un patto parasociale tra tali due società che, per conseguenza, comporta che CDP S.p.A. e Poste Italiane S.p.A. controllino congiuntamente anche SIA (cfr. la decisione dell'AGCM dell'11 gennaio 2017 - C12073 - Poste Italiane-FSII Investimenti-F2I Reti Logistiche/SIA).

<sup>3</sup> In particolare, in base al Patto Parasociale, secondo quanto comunicato dalle Parti in data 30 agosto 2021, i Consiglieri dovrebbero essere così nominati: CDP Equity S.p.A./FSIA Investimenti S.r.l. ne potranno nominare [5-10], Mercury UK HoldCo insieme ad AB Europe Luxembourg Investment S.à.r.l. e Eagle AIBC & Cy S.C.A. (società che sono tutte, in ultima analisi, controllate dai fondi Advent e Bain) ne potranno nominare [1-5], Hellman & Friedman LC ne potrà nominare [1-5], i Soci di minoranza ne potranno nominare [1-5] e, infine, un posto sarà riservato all'Amministratore Delegato che sarà nominato [omissis].

emergesse la presenza di controllo da parte di CDP sull'entità *post-merger*, tale circostanza non appare idonea ad incidere sulle valutazioni in merito alla giurisdizione, in quanto non ricorrerebbero comunque le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04; né essa appare rilevare dal punto di vista sostanziale, posto che né CDP né le società dalla stessa controllate operano nei mercati interessati dall'operazione.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione comunicata, in quanto comporta la fusione tra due imprese, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera a), 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 stessa legge, in quanto il fatturato totale, calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90, realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 511 milioni di euro, e il fatturato realizzato individualmente, a livello nazionale, da almeno due di esse è superiore a 31 milioni di euro.

### IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

7. In ragione dell'attività svolta dalle Parti, l'operazione interessa numerosi servizi che sono offerti nell'ambito della catena del valore dei servizi di pagamento, inserendosi a diversi livelli della stessa e coinvolgendo differenti operatori, sia dal punto di vista della domanda, sia dal punto di vista dell'offerta. In particolare, si osserva fin da subito che, per sua natura, il settore dei servizi di pagamento è caratterizzato da una filiera complessa ed eterogenea, articolata nell'offerta di servizi spesso verticalmente integrati e in cui gli operatori possono offrire un unico servizio oppure, come le Parti della presente operazione, molti servizi, anche congiuntamente.

8. Inoltre, ai servizi più tipicamente dedicati alla fase di pagamento, si affiancano altre attività ad essi connesse e funzionali, quali l'elaborazione tecnica della transazione, la gestione della rete sulla quale transitano i dati, i servizi di compensazione al dettaglio dei pagamenti, la fornitura dei servizi *hardware* e *software* e la gestione degli ATM. L'insieme di questi servizi permette che il pagamento abbia luogo (o che il prelievo possa essere effettuato) e assicura il generale funzionamento del sistema.

9. Nello specifico, la presente operazione interessa i servizi di *merchant acquiring*, di *processing*, di emissione delle carte di pagamento, di compensazione al dettaglio dei pagamenti, di trasmissione dei dati interbancari, nonché dei servizi per la fornitura e la manutenzione degli ATM.

#### a) I servizi di *merchant acquiring*

10. I servizi di *merchant acquiring* consistono in una serie di attività volte a consentire agli esercenti di accettare pagamenti tramite carta, sia presso i punti vendita tradizionali sia *online*, e di assicurarsi la successiva ricezione del denaro relativo a tali transazioni. Tali servizi includono: i) la commercializzazione di prodotti e servizi necessari e accessori all'accettazione di pagamenti *online*, al fine di consentire agli esercenti di accettare quanti più metodi di pagamento possibile; ii) l'attività di contrattualizzazione degli esercenti e la fornitura dell'infrastruttura tecnica (*hardware/software* – terminali POS) per l'accettazione di pagamenti e l'acquisizione di dati sulle transazioni; iii) il mantenimento e la gestione del rapporto con l'esercente; iv) la verifica dell'idoneità dell'esercente

ad aderire al circuito di pagamento e la gestione del rapporto con i circuiti stessi; v) lo svolgimento di qualsiasi attività necessaria per compensare e regolare il trasferimento di denaro (a) all'issuer che ha emesso la carta di pagamento al consumatore, (b) al circuito di pagamento attraverso la cui rete è stata indirizzata la transazione e (c) all'esercente con riferimento all'operazione eseguita, al netto delle varie commissioni dovute al *merchant acquirer*; e vi) la fornitura di altri servizi vari e/o accessori relativi al *merchant acquiring*.

**11.** I servizi elencati sono forniti agli esercenti dalle banche o dai Prestatori di Servizi di Pagamento - PSP; le banche, a loro volta, possono autoprodurre tali servizi o acquistarli all'ingrosso (a livello *wholesale*) dai PSP.

**12.** Nella sua prassi decisionale<sup>4</sup>, l'Autorità ha ritenuto che le attività di contrattualizzazione degli esercenti, gestione dei rapporti con i circuiti di pagamento, negoziazione e gestione delle commissioni a carico dell'esercente (*merchant fee*), installazione e gestione dei POS, gestione delle frodi e, in generale, le attività di *customer service* rientrassero tutte in un unico mercato rilevante del prodotto, definito come mercato dell'*acquiring*. Dal punto di vista geografico, esso è caratterizzato da una dimensione nazionale.

**13.** Di recente, la Commissione europea<sup>5</sup>, in parte modificando la sua stessa prassi, ha, in primo luogo, individuato all'interno del settore tre distinti mercati, ossia: il mercato del *wholesale merchant acquiring*, il mercato del *retail merchant acquiring* e il mercato della fornitura di servizi POS. Dal punto di vista geografico, invece, essa ha osservato una tendenza verso una definizione più ampia dei confini geografici, senza tuttavia pervenire ad una definizione univoca in tal senso.

**14.** In linea con tale più recente prassi della Commissione, nel Formulario le Parti propongono per i servizi in esame una definizione del mercato che differisce dalla prassi nazionale; in particolare, per quel che concerne il mercato del prodotto, esse assumono che all'interno del *merchant acquiring* debbano essere individuati tre mercati distinti: i) *wholesale merchant acquiring*, che identificherebbe il solo livello all'ingrosso, in cui le banche acquistano i servizi dai PSP per poi rivenderli agli esercenti; ii) *retail merchant acquiring*, che identifica il livello di vendita dei servizi al dettaglio, direttamente agli esercenti, vuoi da parte delle banche vuoi direttamente da parte dei PSP; iii) fornitura dei POS e dei servizi correlati.

**15.** In merito alla sua dimensione geografica, invece, le Parti assumono che il mercato dovrebbe essere esteso ai confini dell'UE, in ragione dell'assenza di barriere significative e del quadro normativo che faciliterebbe l'offerta di servizi di *acquiring* transfrontaliero<sup>6</sup>.

**16.** Ciò detto, allo stato, in base alle informazioni fornite dalle Parti e alla definizione in passato adottata dall'Autorità, a seguito dell'operazione l'entità *post-merger* avrebbe una quota pari al [45-50%] nella fornitura di servizi di *merchant acquiring* in Italia, data dalla somma della quota di Nexi pari al [45-50%] e della quota di SIA [inferiore all'1%]. Ad avviso delle Parti, la quota dovrebbe rimanere invariata laddove si includesse nel mercato anche la fornitura di POS. Invece, l'entità *post-*

<sup>4</sup> C12088 - Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane/Basilich, del 14 marzo 2017, C9817 - Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane/SI Holding, del 26 marzo 2009.

<sup>5</sup> Cfr. Decisione della Commissione del 26 giugno 2021, in M.9759 - Nexi/Intesa Sanpaolo (*Merchant acquiring business*); decisione della Commissione del 10 settembre 2020, in M.9776 - Worldline/Ingenico.

<sup>6</sup> Cfr. Regolamento (UE) 2015/751 del 29 aprile 2015, relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta, Regolamento (CE) n. 2001/2560 del 19 dicembre 2001, relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro, Direttiva (UE) 2015/2366 del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno.

*merger* verrebbe a detenere il [45-50%] nella sola fornitura di POS in Italia, con Nexi che detiene il [35-40%] e SIA che detiene il [5-10%]. Nel mercato, sono presenti anche altri operatori le cui quote, tuttavia, appaiono significativamente inferiori rispetto a quelle delle Parti; infatti, i principali concorrenti, ossia Unicredit S.p.A., ICCREA e Banca Sella S.p.A., secondo le stime delle Parti, detengono rispettivamente una quota pari al [5-10%], [5-10%] e [5-10%].

17. Considerato quanto sopra, si ritiene che l'operazione in esame potrebbe determinare effetti restrittivi della concorrenza nella fornitura dei servizi di *merchant acquiring*, con la costituzione o il rafforzamento di una posizione caratterizzata da notevole potere di mercato in capo all'entità *post-merger*. Inoltre, sulla base delle informazioni disponibili, emerge che i servizi di *acquiring* siano verticalmente integrati con i servizi di *processing*, che costituiscono il principale *input* dei primi, e che tali servizi siano talvolta acquistati congiuntamente dalla clientela finale, rappresentata dagli istituti bancari; in questo senso, anche considerato che, come si dirà *infra*, a seguito dell'operazione l'entità *post-merger* appare acquisire una posizione di mercato significativa anche nei servizi di *processing*, si ritiene che l'operazione in esame potrebbe determinare altresì effetti di natura verticale e conglomerale. Tali effetti, tuttavia, saranno approfonditi anche alla luce della più recente prassi comunitaria e delle argomentazioni fornite dalle Parti in merito alla corretta definizione del mercato rilevante e alle conseguenziali quote di mercato.

#### **b) I servizi di *processing***

18. Nell'ambito delle transazioni con carte di pagamento, l'attività di *processing* consiste in una serie di operazioni che il *processor* compie a vantaggio delle banche o di altre società che emettono carte di pagamento (*issuing processing*) o che convenzionano gli esercenti (*acquiring processing*). Il *processing* si divide in due attività: i) l'*acquiring processing*, che comprende le attività necessarie all'elaborazione tecnica e all'instradamento di una transazione sul versante dell'esercente, e include, tra l'altro, l'acquisizione e gestione dei contratti con gli esercenti, la gestione dei POS, delle transazioni, del *clearing* e del *settlement*, oltre che la produzione e spedizione dell'estratto conto esercenti e l'addebito delle commissioni; in questo senso, dalle informazioni agli atti emerge che i servizi di *processing* costituiscono un *input* importante per i servizi di *merchant acquiring*, nonché il principale costo sostenuto dalle banche per offrire agli esercenti tali servizi di *merchant acquiring*; ii) l'*issuing processing*, che consiste nelle attività di elaborazione tecnica e instradamento di una transazione sul versante del titolare della carta, e include, tra l'altro, la gestione dei dati, delle autorizzazioni e delle posizioni contabili dei titolari, oltre alla gestione del blocco carte e dei parametri di sicurezza.

19. I servizi di *processing* sono offerti dal *processor* ai *merchant acquirer*, e dunque alle banche, spesso congiuntamente sia ai servizi di *merchant acquiring*, nei casi in cui le banche non producono *in house* il servizio di *acquiring* ma lo acquistano da terzi, sia ai servizi di POS. Essi possono altresì essere forniti alle banche congiuntamente ai servizi di emissione e personalizzazione delle carte.

20. Nella sua prassi decisionale, dal punto di vista merceologico, l'Autorità ha definito i servizi di *processing* quali distinti in due mercati rilevanti: i) il *processing* delle carte di debito nazionali e ii) il *processing* delle carte di pagamento internazionali; quest'ultimo in particolare potrebbe, peraltro, essere ulteriormente segmentato a seconda che il *processing* riguardi le carte di debito o di

credito<sup>7</sup>. Dal punto di vista geografico, in passato l'Autorità ha definito tale mercato di dimensione nazionale<sup>8</sup>, rilevando però come nei precedenti anni fossero intervenute alcune modifiche normative, tra cui il c.d. Regolamento MIF<sup>9</sup>, che apparivano deporre nel senso di una omogeneizzazione ed estensione dell'area di operatività oltre i confini nazionali tale da delineare un mercato europeo del *processing*<sup>10</sup>.

**21.** Nel Formulário le Parti, nel richiamare sul punto alcuni precedenti della Commissione<sup>11</sup>, propongono una differente definizione del mercato rilevante. In particolare, con riferimento al mercato del prodotto, le Parti ritengono che i servizi di *processing* debbano essere articolati in due mercati rilevanti distinti: i) *acquiring processing* e ii) *issuing processing*, senza che siano necessarie ulteriori segmentazioni a seconda del tipo di carta di pagamento o di transazione; tali servizi, infatti, differirebbero per contenuto, prezzo, quadro normativo di riferimento, panorama competitivo e clientela.

**22.** Con riferimento alla dimensione geografica del mercato, le Parti, in linea con alcuni precedenti della Commissione europea, ritengono che l'*acquiring processing* dovrebbe avere una dimensione pari all'area dell'UE. Allo stesso modo, in ragione delle analogie dal punto di vista tecnico e dell'offerta con le attività di *acquiring processing*, le Parti ritengono che anche il mercato dell'*issuing processing* dovrebbe avere una dimensione pari all'UE<sup>12</sup>.

**23.** Allo stato, sulla base delle informazioni fornite dalle Parti rispetto alla definizione di mercato adottata dall'Autorità, in Italia, nel *processing* delle carte di debito nazionali Nexi detiene una quota pari al [20-25%], mentre SIA detiene una quota pari al [40-45%], con la conseguenza che l'operazione porterebbe l'entità *post-merger* a detenere in Italia una quota pari al [65-70%]. Analogamente, nel mercato italiano del *processing* delle carte di credito internazionali Nexi detiene una quota pari al [20-25%], mentre SIA detiene una quota pari al [45-50%] e pertanto, a seguito dell'operazione, l'entità *post-merger* deterrebbe una quota pari al [70-75%].

**24.** Sulla scorta di quanto precede, considerate le significative sovrapposizioni orizzontali, ma anche le integrazioni verticali e conglomerali date dalla presenza di entrambe le Parti sia nell'offerta di servizi di *processing* sia nell'offerta dei servizi di *merchant acquiring* e nell'offerta di servizi di emissione e di personalizzazione delle carte, l'operazione potrebbe sollevare criticità dal punto di vista concorrenziale nei mercati italiani del *processing* delle carte di debito nazionali e del *processing* delle carte di pagamento internazionali; tali criticità, tuttavia, saranno valutate nel corso

---

<sup>7</sup> Cfr. *ex multis* C8190 - Società per i servizi bancari – SSB/Società Interbancaria per l'automazione – Cedborsa del 4 aprile 2007, C9817 – Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane/SI Holding, del 26 marzo 2009 e C12072 – SIA/P4CARDS-PFORCARDS del 21 dicembre 2016.

<sup>8</sup> Cfr. C12072 (cit.) e C12073 - Poste Italiane-FSII Investimenti-F2I Reti Logiche/SIA dell'11 gennaio 2017.

<sup>9</sup> Cfr. Regolamento (UE) 2015/751 del Parlamento e del Consiglio del 29 aprile 2015 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta.

<sup>10</sup> Cfr. in particolare C8190B - Società per i Servizi Bancari – SSB/Società Interbancaria per l'Automazione – CEDBORSA, del 4 giugno 2015.

<sup>11</sup> Cfr. in particolare la decisione del caso M.9776 – Worldline/Ingenico.

<sup>12</sup> In particolare, secondo le Parti tale impostazione sarebbe avvalorata dalla circostanza che i principali *processor*, incluso SIA, sono operativi a livello sovranazionale e, in particolare, che sono operativi in Italia anche *processor* principalmente radicati su scala internazionale, ciò costituendo un'evidenza dell'assenza di barriere all'ingresso. Sul punto, le stesse Parti precisano tuttavia come la Commissione nei suoi precedenti abbia lasciato aperta la definizione geografica del mercato dell'*issuing processing*.

dell'istruttoria anche considerando la più recente prassi comunitaria e le argomentazioni proposte dalle Parti in merito alla definizione del mercato rilevante.

**c) I servizi di emissione delle carte di pagamento**

**25.** L'attività di emissione delle carte di pagamento (cd. *card issuing*) consiste in un insieme di servizi finalizzato alla fornitura di carte di pagamento (debito, credito o prepagate) ai clienti finali che, di norma, sono rappresentati dai consumatori.

**26.** In particolare, l'attività di emissione delle carte comprende principalmente l'offerta della carta al cliente finale (che ne diviene il titolare), la definizione delle caratteristiche della carta e delle relative condizioni economiche (ammontare del canone annuo, commissioni per il servizio di anticipo contante, spese di invio estratto conto e altre commissioni), la valutazione creditizia del cliente (ossia se il soggetto è meritevole di credito), la contrattualizzazione dello stesso, la gestione dei rapporti con i circuiti, le attività di *customer service* e di *marketing* e la gestione del rischio creditizio e delle frodi<sup>13</sup>.

**27.** In passato, la prassi dell'Autorità<sup>14</sup> ha rilevato come l'insieme di queste attività rientrasse nel settore dell'emissione delle carte, che a sua volta si distingueva a seconda che si trattasse di carta di credito e di carta di debito; pertanto, nei precedenti dell'Autorità, sono stati identificati due distinti mercati del prodotto: quello relativo ai servizi di emissione delle carte di credito e quello relativo ai servizi di emissione delle carte di debito.

**28.** Dal punto di vista geografico, invece, in precedenza la dimensione del mercato è stata individuata nei confini nazionali, in quanto le condizioni di emissione apparivano sufficientemente uniformi all'interno dello stesso Paese; viceversa, sono state rilevate differenze nello svolgimento dell'attività tra i vari Paesi europei, a livello di operatori attivi, di modalità di utilizzo delle licenze nazionali e di condizioni economiche, tali da escludere che i mercati rilevanti del prodotto avessero un ambito geografico più ampio di quello nazionale.

**29.** Nel Formulario le Parti hanno suggerito una definizione del mercato differente, sia per la dimensione merceologica sia per quella geografica. Sotto il profilo merceologico, ad avviso delle Parti vi sarebbe un unico mercato, che ricomprenderebbe tutte le tipologie di carta; in particolare, vi sarebbe un alto grado di sostituibilità tra le carte di pagamento dal lato dell'offerta, dal momento che: *i)* la maggior parte degli *issuer* disporrebbe di licenze per emettere più tipologie di carte di pagamento attive su diversi circuiti di pagamento, sia a livello nazionale, sia a livello dell'UE; *ii)* la maggior parte degli operatori fornirebbe servizi di *issuing* sia per carte di credito, sia per carte di debito, nonché per la maggior parte dei principali marchi di carte, con limitate differenze di prezzo e condizioni contrattuali; *iii)* sussisterebbe una significativa fungibilità dal lato della domanda, atteso che i titolari delle carte in genere detengono più carte di pagamento, che possono essere utilizzate in modo intercambiabile per effettuare pagamenti, in quanto la maggior parte delle carte ha funzionalità simili; e, infine, *iv)* le carte di pagamento sono ampiamente accettate e possono essere generalmente utilizzate presso qualsiasi terminale POS o per qualsiasi pagamento *online*.

---

<sup>13</sup> Più nello specifico, occorre considerare che, per quel che concerne le politiche economiche e commerciali legate a tali servizi, esse sono definite dalla banca se viene adottato il modello integrato; viceversa, se la banca si limita a distribuire i servizi e ricorre a società terze per l'attività di *issuing*, le politiche e i criteri di distribuzione del prodotto, nonché il pricing nei confronti della clientela finale possono essere definiti dalle società terze oppure dalle banche, a seconda dell'accordo.

<sup>14</sup> C9817 - Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane/Si Holding, del 26 marzo 2009.

**30.** Dal punto di vista geografico, le Parti assumono che il mercato abbia dimensione quanto meno corrispondente all'UE.

**31.** Ciò detto, sulla base delle informazioni fornite dalle Parti, risulta che, nel mercato italiano dei servizi di emissione delle carte di credito, come definito nella prassi dell'Autorità, Nexi ha una quota di mercato pari al [20-25%], mentre la quota di SIA è inferiore all'1%; le Parti, invece, non risultano attive nel mercato italiano dei servizi di emissione di carte di debito. Inoltre, in tali mercati sono attivi numerosi e qualificati concorrenti quali Intesa Sanpaolo S.p.A. (che ha una quota del [10-15%]), Unicredit S.p.A. e American Express (entrambe con una quota del [5-10%]). Laddove, invece, si accogliesse la tesi suggerita dalle Parti in merito alla definizione geografica e merceologica del mercato, la quota *post-merger* sarebbe di gran lunga inferiore, pari al [1-5%] nel mercato italiano dei servizi di emissione di carte di pagamento e inferiore all'1% nell'analogo mercato europeo.

**32.** Ne discende che qualsivoglia sia la definizione del mercato alla quale si voglia aderire, l'operazione non appare idonea a sollevare criticità concorrenziali di natura orizzontale in considerazione della quota di mercato che l'entità *post-merger* avrebbe nei diversi mercati configurati, della presenza marginale di SIA e, dunque, dell'incremento che in ogni caso sarebbe inferiore all'1%, nonché della contestuale presenza di numerosi e qualificati concorrenti. Invece, vista la natura dei mercati in esame, caratterizzati da significativi elementi di integrazione verticale e conglomerale, considerati, in particolare, i profili di integrazione verticale fra le attività di *issuing processing* e *card issuing*, nella misura in cui le banche *issuer* e i PSP richiedono servizi di *issuing processing* per poter offrire servizi di *card issuing* ai titolari delle carte, e posto che le Parti sono attive sia nell'attività di *processing*, con una quota significativa di mercato, sia nell'attività di emissione delle carte, allo stato non si può escludere che l'operazione sia idonea a determinare effetti di natura verticale o conglomerale che abbiano rilievo anche per la fornitura di servizi di *card issuing*, che pertanto saranno comunque oggetto di approfondimento istruttorio.

**d) Servizi di produzione e personalizzazione di carte di pagamento smart**

**33.** Le carte di pagamento *smart* sono strumenti di pagamento con microprocessori incorporati che memorizzano e proteggono i dati della carta e garantiscono *standard* di sicurezza avanzati, non disponibili con le tradizionali carte a banda magnetica grazie al *chip* che incorporano. Esse sono acquistate dalle banche perché le possano collocare presso i consumatori finali.

**34.** Nella produzione delle carte di pagamento *smart* è possibile individuare due fasi: la prima riguarda la fabbricazione della carta vera e propria, cioè la plastica e il *chip* (carta non personalizzata); la seconda riguarda la personalizzazione della carta, che consiste nell'aggiunta dei dettagli del titolare sia sulla carta (nome, numero della carta, data di scadenza), sia all'interno del *chip* (nome, numero di conto, PIN e dettagli del conto), nonché la spedizione della carta e del PIN direttamente al titolare della carta o alla banca *issuer*. Le Parti sono attive nella sola attività di personalizzazione delle carte. Inoltre, come evidenziato dalle stesse Parti, la fornitura di carte di pagamento *smart* costituisce un *input* per i servizi di *card issuing*, nei quali sono attive entrambe le società.

**35.** I servizi di produzione e personalizzazione di carte di pagamento *smart* non sono stati finora oggetto di una puntuale analisi e definizione da parte dell'Autorità; di essi si è occupata, invece, la Commissione europea che ha, in primo luogo, ritenuto sussistere una differenza tra la fornitura di

carte di pagamento rispetto alla fornitura di altre tipologie di carte (ad esempio, SIM); quanto ad altre possibili segmentazioni, la Commissione ha lasciato aperta la definizione del mercato merceologico<sup>15</sup>. Solo nella sua più recente prassi<sup>16</sup> la Commissione, pur non pervenendo ad una definizione puntuale dei mercati, ha sottolineato la presenza di alcuni elementi a favore di una distinzione tra produzione e fornitura di carte non personalizzate e fornitura di carte personalizzate, evidenziando che: *a)* la maggior parte degli acquirenti acquistano i due servizi da soggetti differenti; *b)* gli acquirenti basano le proprie scelte in merito al fornitore di carte secondo criteri differenti a seconda che si tratti di carte personalizzate e carte non personalizzate; *c)* diversi soggetti offrono solo uno dei due servizi, ossia la fornitura di carte personalizzate, ed essi hanno rappresentato molte difficoltà a produrre carte non personalizzate.

**36.** Per quel che concerne la dimensione geografica, la Commissione non ha indicato se essa debba essere nazionale o estesa ai confini dell'UE<sup>17</sup>.

**37.** Sul punto, le Parti ritengono che vi sia un unico mercato della produzione e personalizzazione delle carte *smart*, che include sia quelle personalizzate sia quelle non personalizzate, e che, anche in ragione delle recenti evoluzioni nel mercato, dovrebbe avere una dimensione geografica sovranazionale.

**38.** Sulla base delle informazioni fornite dalle Parti, l'entità *post-merger* verrebbe a detenere una quota nel mercato complessivo della fornitura di carte di pagamento *smart* (che include la fornitura delle carte *smart* ed il servizio di personalizzazione) pari a circa il [5-10%], se si considera la dimensione sovranazionale, e al [35-40%], se invece si considera la dimensione nazionale (dati in volume)<sup>18</sup>. Quest'ultimo dato, tuttavia, includerebbe anche la fornitura *in-house*, e dunque – ad avviso delle Parti – sarebbe sovrastimato. Le Parti, inoltre, hanno fornito le quote di mercato (in volume) in merito alla sola fornitura del servizio di personalizzazione: laddove si consideri una dimensione del mercato sovranazionale, Nexi detiene una quota del [1-5%], SIA del [1-5%] e Nets [inferiore 1%], con una quota congiunta pari a circa il [5-10%]; laddove si consideri, invece, una dimensione nazionale, Nexi detiene una quota del [25-30%], SIA del [10-15%], con una quota *post-merger* pari al [35-40%]. Nel mercato italiano sono presenti diversi altri operatori specializzati, attivi anche a livello sovranazionale, quali Thales, con una quota del [15-20%], ST Incard, con una quota del [10-15%], e IDEMIA, con una quota del [5-10%].

**39.** In base alle informazioni allo stato disponibili, vista la quota di mercato delle Parti a livello nazionale nella fornitura di carte di pagamento *smart* e, più in particolare, nella fornitura del solo servizio di personalizzazione, e vista la natura dei mercati in esame, caratterizzati da significativi elementi di integrazione verticale e conglomerale, soprattutto con il mercato della emissione delle carte, in cui le Parti sono entrambe presenti, si ritiene che l'operazione possa sollevare criticità dal punto di vista concorrenziale nel mercato nazionale della fornitura di carte di pagamento *smart*; tali criticità saranno valutate nel corso dell'istruttoria anche alla luce delle argomentazioni proposte dalle

---

<sup>15</sup> Si veda la decisione della Commissione del 19 maggio 2006, caso M.3998 - Axalto/GemPlus, e la decisione della Commissione del 19 aprile 2017, caso M.8258 - Advent International/Morpho.

<sup>16</sup> Si veda la decisione della Commissione del 9 marzo 2021, caso M.10075-Nexi/Nets Group.

<sup>17</sup> Si veda la decisione della Commissione del 9 marzo 2021, caso M.10075-Nexi/Nets Group.

<sup>18</sup> In particolare, considerando una dimensione del mercato sovranazionale Nexi e SIA deterrebbero entrambe una quota del 3% [1-5%], mentre Nets una quota inferiore all'1%; a livello nazionale Nexi deterrebbe invece una quota del 25% [20-25%] e SIA del 13% [10-15%].

Parti sia in relazione alla definizione merceologica e geografica del mercato rilevante, sia in relazione all'attività che esse svolgono.

**e) I servizi di compensazione al dettaglio dei pagamenti (cd. *clearing*)**

**40.** I servizi di compensazione al dettaglio dei pagamenti (c.d. *clearing*) consistono nella gestione dello scambio di informazioni contabili e finanziarie tra istituti di credito volta al regolamento contabile delle singole operazioni, e includono la trasmissione, riconciliazione e conferma degli ordini di trasferimento di fondi tra conti bancari prima del regolamento (cd. *settlement*). In altre parole, si tratta di quei servizi attraverso cui le banche si scambiano i dati contabili relativi ai propri clienti (per esempio, i dati di dare e avere) al fine di regolare le reciproche posizioni.

**41.** I servizi di *clearing* sono stati in parte influenzati da alcune modifiche normative intervenute a livello europeo. In particolare, a seguito dell'introduzione della *Single Euro Payments Area-SEPA*<sup>19</sup>, che ha stabilito un quadro giuridico armonizzato per i bonifici e gli addebiti diretti in tutta l'UE, alcuni strumenti prettamente nazionali sono stati sostituiti da strumenti europei, quali i bonifici SEPA-SCT, gli addebiti diretti SEPA-SDD e i bonifici istantanei SEPA-SCT Ins, influenzando anche i connessi servizi di *clearing*. Permangono a livello nazionale alcuni pagamenti non-SEPA, per i quali restano vigenti specifici servizi di *clearing*, ossia: i pagamenti Mediante Avviso – MAV, la Riscossione Mediante Avviso – RAV, la Ricevuta Bancaria – Ri.Ba. e gli Assegni elettronici.

**42.** I servizi di *clearing*, laddove non siano oggetto di accordi di compensazione bilaterali, che tuttavia sono poco diffusi, sono offerti in modo centralizzato tramite le *clearing house*, ossia piattaforme multilaterali che operano nel rispetto di *standard* fissati dall'*European Payments Council* e che sono soggette alla vigilanza dell'Autorità bancaria centrale del Paese in cui hanno la sede. Nexi e SIA operano entrambe come *clearing house*.

**43.** Nei suoi ultimi precedenti<sup>20</sup>, l'Autorità, nell'evidenziare che vi è stata una modifica sostanziale degli assetti competitivi a seguito dell'entrata in vigore della normativa SEPA e che i prodotti non-SEPA rappresentano ormai una parte minoritaria del totale dei pagamenti *retail* tra banche italiane, ha nondimeno distinto tra il mercato dei servizi di *clearing* per i prodotti SEPA e quello dei servizi di *clearing* per i prodotti non-SEPA. Per quel che concerne la dimensione geografica, l'Autorità ha ritenuto che, mentre il mercato del *clearing* dei prodotti SEPA ha dimensione europea, quello del *clearing* dei prodotti non-SEPA ha dimensione nazionale, in ragione di alcune peculiarità nell'offerta di tali servizi.

**44.** Le Parti concordano che, data la mancanza di piena sostituibilità dal lato della domanda, la distinzione tra il *clearing* dei pagamenti SEPA e non-SEPA potrebbe in astratto avere rilevanza ma, dal punto di vista geografico, ritengono che entrambi i mercati abbiano dimensione europea, vista l'assenza di barriere all'ingresso.

**45.** Ciò posto, occorre rilevare che, in base alle informazioni presenti nel Formulario, nel mercato europeo della fornitura di servizi di *clearing* dei pagamenti SEPA le Parti detengono ciascuna una quota di mercato inferiore all'1%. Inoltre, in questo mercato sono presenti numerose e qualificate *clearing house* concorrenti quali EBA Clearing, equensWorldline, SIX Interbank Clearing, STET, tutte appartenenti a gruppi multinazionali e attive in diversi Paesi dell'UE. Pertanto, non si ritiene

---

<sup>19</sup> Cfr. Regolamento (CE) N. 2560/2001 del 19 dicembre 2001 relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro.

<sup>20</sup> C8190B (cit.).

che l'operazione sia idonea a determinare effetti pregiudizievoli delle dinamiche concorrenziali in questo mercato.

**46.** Per quel che concerne, invece, il mercato italiano della fornitura di servizi di *clearing* dei pagamenti non-SEPA, emerge che tali servizi sono offerti allo stato da tre *clearing house* domestiche, vale a dire Nexi, SIA e ICCREA, e sono forniti in conformità agli *standard* stabiliti dal SITRAD (Sistema interbancario di reti per la trasmissione di dati). In questo contesto, si osserva che, sulla base dei dati forniti dalle Parti, a seguito dell'operazione, esse avrebbero una quota aggregata del [90-95%], con Nexi che detiene il [40-45%] e SIA che detiene il [45-50%].

**47.** Con precipuo riguardo alle quote di mercato, le Parti sostengono che vi sarebbe una sovrastima della loro posizione di mercato in quanto le quote indicate non terrebbero conto delle seguenti circostanze: (i) Nexi non avrebbe la titolarità dell'infrastruttura tecnologica necessaria per il servizio, per la quale farebbe affidamento su equensWorldline; (ii) non sussisterebbero ostacoli normativi o tecnici; (iii) equensWorldline dovrebbe entrare a breve direttamente sul mercato; e (iv) sarebbero presenti altri concorrenti, quali ICCREA, che potrebbe facilmente servire il mercato.

**48.** Sulla scorta delle considerazioni che precedono, si ritiene che l'operazione potrebbe sollevare criticità dal punto di vista concorrenziale nel mercato nazionale della fornitura di servizi di *clearing* per i pagamenti non-SEPA in termini di sovrapposizioni orizzontali, nonché in termini di effetti verticali e conglomerati, sia considerata la posizione di SIA nei servizi di rete, di cui si dirà in seguito, i quali costituiscono un elemento necessario per la fornitura dei servizi di *clearing*, sia considerato che i servizi di *clearing* appaiono spesso offerti in abbinamento a quelli di *merchant acquiring*, di *processing* e ai servizi di rete. Tali criticità saranno valutate nel corso dell'istruttoria anche considerando le argomentazioni proposte dalle Parti in merito alla definizione del mercato, nonché in relazione alla loro posizione nella fornitura del servizio. Invece, l'operazione non appare idonea a sollevare criticità nel mercato europeo della fornitura di servizi di *clearing* per i pagamenti SEPA.

**f) I servizi di trasmissione di dati interbancari**

**49.** I servizi di rete consentono la trasmissione di dati interbancari per diversi scopi, tra cui il *clearing* dei pagamenti, le autorizzazioni di pagamento con carta di debito e l'elaborazione degli estratti conto, e possono essere distinti in servizi di rete fisica (cd. servizi di connettività, tipicamente forniti dalle società di telecomunicazioni) e servizi di rete logica; questi ultimi, offerti da operatori del settore quali la stessa SIA, consistono nelle attività di trasporto delle istruzioni di pagamento tramite soluzioni *hardware* e *software* tese ad assicurare la trasmissione dei dati tra banche, *processor*, Centri Applicativi e circuiti di pagamento, garantendo che gli stessi circolino sulla rete senza il rischio che vengano persi, duplicati, intercettati o manipolati<sup>21</sup>.

**50.** SIA è direttamente attiva nell'offerta dei servizi di rete logica (per i pagamenti SEPA e non-SEPA, e per le carte di debito domestiche) e di rete fisica, ma principalmente in ambito *trading & post-trading*; Nexi invece non è attiva in tali servizi, limitandosi talvolta a offrire i servizi di rete logica di SIA o di altri operatori come parte della propria offerta di servizi di *clearing* alle banche che ne fanno richiesta.

---

<sup>21</sup> A livello europeo, Italia inclusa, i servizi di rete logica sono attualmente offerti da SWIFT e da SIA. Inoltre, per completezza, si rappresenta che una terza opzione per la trasmissione di dati interbancari è rappresentata da EBICS, un protocollo di trasmissione standardizzato e neutrale per le banche, dedicato ai soli prodotti SEPA.

**51.** Nella sua prassi, l'Autorità ha analizzato l'attività di fornitura di servizi di rete e, dal punto di vista merceologico, ha distinto il mercato dei servizi di rete fisica da quello dei servizi di rete logica<sup>22</sup>. Dal punto di vista geografico, l'Autorità ha definito tali mercati come aventi dimensione nazionale<sup>23</sup>, sebbene alla luce delle modifiche di carattere regolatorio legate principalmente all'introduzione della SEPA, abbia da ultimo riconosciuto come per il servizio connesso ai pagamenti SEPA si possa considerare una dimensione del mercato sovranazionale, mentre nella trasmissione dei dati funzionale sia all'attività di *clearing* dei prodotti non-SEPA che all'attività di *processing* delle carte di debito nazionali, il mercato ha dimensione coincidente con il territorio italiano<sup>24</sup>. Le Parti hanno rappresentato nel Formulario che per tali servizi la dimensione geografica dovrebbe essere pari alla UE.

**52.** Nella fornitura di servizi di rete logica, che qui principalmente rileva, sulla base dei dati forniti dalle Parti, SIA detiene una quota pari al [5-10%] a livello sovranazionale e al [55-60%] a livello nazionale (con il restante [40-45%] detenuto da SWIFT); Nexi, come anticipato, non è attiva direttamente nella fornitura di tali servizi, ma si limita a fornire servizi di terzi. Pertanto, non si registrano sovrapposizioni di natura orizzontale.

**53.** Dal punto di vista verticale, i servizi di rete logica, nei quali è direttamente attiva SIA, sono necessari per le banche e per i prestatori di servizi di pagamento per trasmettere le istruzioni di pagamento tra di loro o alle *clearing house* (si tratta, ad esempio, dei servizi di *hardware* e *software* necessari a garantire che i dati circolino tra gli operatori - banche, *clearing house* e schemi di pagamento - senza rischio di essere persi, intercettati o manipolati); SIA e Nexi, come detto in precedenza, operano entrambe come *clearing house*, con una quota congiunta significativa se si considerano i servizi di *clearing* per i pagamenti non-SEPA. Inoltre, i servizi di rete logica sono utilizzati per il *processing* delle carte, e in particolare per il *processing* delle carte di debito nazionali (ad esempio, la trasmissione delle informazioni necessarie per la richiesta di autorizzazione di una transazione).

**54.** Alla luce delle considerazioni che precedono, si ritiene che, stante l'assenza di sovrapposizioni data dall'attività di mero collocamento dei servizi da parte di Nexi, l'operazione non sia idonea a sollevare criticità concorrenziali di carattere orizzontale nella fornitura di servizi di rete logica. Invece, non si possono escludere possibili criticità legate soprattutto alle sovrapposizioni di carattere verticale fra l'attività di SIA nella fornitura dei servizi di rete logica e l'attività delle Parti nella fornitura di servizi di *clearing* e di *processing* delle carte di debito nazionali, nonché ad integrazioni di natura conglomerale, le quali saranno verificate nel corso dell'istruttoria, tenendo anche conto delle argomentazioni delle Parti.

#### **g) I servizi ATM**

**55.** La fornitura delle c.d. *Automated Teller Machine* (ATM) e servizi connessi include principalmente tre ambiti di attività: (i) produzione e fornitura dell'hardware (ossia del terminale "fisico"); (ii) fornitura di servizi e *software* per la gestione/monitoraggio da remoto dei terminali; e

---

<sup>22</sup> Cfr. C8190 (cit.).

<sup>23</sup> Cfr. C8190 (cit.).

<sup>24</sup> Cfr. C8190B (cit.).

(iii) fornitura di servizi di manutenzione in loco. Nexi e SIA sono entrambe attive nella fornitura di servizi e *software* per la gestione ed il monitoraggio degli ATM.

**56.** Nella sua precedente prassi, l'Autorità ha definito il mercato come comprensivo dei sistemi elettronici per l'automazione ossia le attività di progettazione, produzione, installazione e vendita – nonché dei servizi *post-vendita* di assistenza e manutenzione – di dispositivi e sistemi elettronici ed elettromagnetici destinati a soddisfare le esigenze di automazione del settore bancario e della mobilità<sup>25</sup>. Con riferimento al settore bancario si tratta, in particolare, di servizi di fornitura, gestione e manutenzione dei terminali ATM, dei dispositivi di gestione delle code, apparecchi *self service* per le transazioni ed il cambio di valuta.

**57.** Al riguardo, le Parti evidenziano come la Commissione abbia definito in modo analogo tali mercati, distinguendo la produzione e la fornitura di *automated cash handling products* dalla più generale fornitura di *workstation* per il commercio al dettaglio<sup>26</sup>. In particolare, secondo le Parti andrebbero considerate le sole *workstation* destinate al settore bancario; peraltro, è questo l'unico ambito nel quale SIA e Nexi sono attive nella fornitura di *software* e servizi correlati per la gestione dei terminali e per il relativo monitoraggio avanzato.

**58.** Dal punto di vista geografico, l'Autorità, pur considerando la possibilità che essa travalicasse la dimensione nazionale in ragione della presenza di numerosi produttori attivi a livello mondiale, non ha puntualmente definito nei suoi precedenti la dimensione del mercato<sup>27</sup>.

**59.** Secondo le Parti, che richiamano sul punto anche alcuni precedenti comunitari, il mercato dovrebbe avere una dimensione pari alla UE o comunque sovranazionale. In particolare, da un lato i principali fornitori sarebbero costituiti da società multinazionali attive a livello europeo, che applicano condizioni e termini analoghi in ogni Paese, dall'altro lato i clienti si avvarrebbero indistintamente di fornitori nazionali o stranieri e, dall'altro lato ancora, esistono *standard* regolamentari comuni.

Ad ogni modo, secondo le Parti, l'esatta definizione del mercato sia dal punto di vista merceologico che geografico può essere lasciata aperta, dal momento che l'operazione non è suscettibile di dar luogo a preoccupazioni concorrenziali.

**60.** Con riguardo al posizionamento di mercato, le Parti hanno stimato una quota *post-merger* per la fornitura di ATM (inclusi *software* e servizi correlati) pari al [5-10%] a livello di SEE e pari al [40-45%] a livello nazionale (rispettivamente con Nexi al [25-30%] e SIA al [10-15%]). In merito al proprio posizionamento sul mercato, oltre alle richiamate argomentazioni a supporto di una dimensione geografica del mercato di carattere sovranazionale, le Parti adducono ulteriori argomenti a sostegno dell'assenza di criticità concorrenziali derivanti dall'operazione, quali: *i*) la circostanza che tali quote sovrastimerebbero la loro posizione di mercato in quanto la fornitura di tali servizi viene ormai aggiudicata attraverso procedure competitive; *ii*) inoltre, da un lato, la quota di SIA discenderebbe essenzialmente dal rapporto con Unicredit S.p.A., e, dall'altro lato, l'attuale posizionamento di Nexi sarebbe il frutto del rapporto di lunga durata che ICBPI (predecessore di Nexi) aveva instaurato con numerose banche e che sarebbe in via di diminuzione; *iii*) infine, sarebbero presenti diversi fornitori rivali in grado di esercitare una forte pressione concorrenziale.

---

<sup>25</sup> Cfr. da ultimo C12088 (cit.).

<sup>26</sup> Cfr. ad esempio caso COMP/M.6535 - Glory/Talaris Topco.

<sup>27</sup> Cfr. da ultimo C12088 (cit.).

**61.** Quanto alla presenza di sovrapposizioni di natura verticale, e di effetti di natura conglomerale, l'offerta dei servizi ATM potrebbe presentare dei profili di integrazione in particolare con l'offerta dei servizi di *processing*, risultando i due servizi collegati e spesso abbinati sia a livello di offerta sia in termini di domanda da parte degli esercenti.

**62.** Sulla base di quanto precede, e vista la natura dei mercati in esame, caratterizzati da significativi elementi di integrazione verticale e conglomerale, si ritiene che l'operazione potrebbe determinare effetti restrittivi della concorrenza nel mercato nazionale nella fornitura di ATM (inclusi *software* e servizi correlati), che dovranno tuttavia essere approfonditi alla luce della corretta definizione del mercato rilevante, in particolare nella sua dimensione geografica, tenendo anche conto della prassi comunitaria e delle argomentazioni fornite dalle Parti.

#### ***h) I servizi di digital corporate banking***

**63.** I servizi di *Digital Corporate Banking* ("DCB") fanno parte del mercato rilevante dei servizi IT applicati al settore bancario e consentono alle imprese di gestire centralmente i loro conti bancari attraverso un unico *front-end*. Nell'ambito dei servizi DCB è possibile distinguere due segmenti: (i) lo sviluppo e gestione dell'infrastruttura CBI; e (ii) i servizi di accesso alla rete CBI<sup>28</sup>, che includono un servizio di connessione delle banche alla rete CBI attraverso nodi e la fornitura di servizi di piattaforma *e-banking* veri e propri. La prima attività è concepita per essere gestita da un unico fornitore di servizi, selezionato periodicamente attraverso una procedura di gara d'appalto; le seconde due (*i.e.* fornitura dei servizi di nodo e dei servizi di piattaforma), seppur distinte, sono strettamente collegate poiché la piattaforma deve essere interconnessa al nodo prescelto e le banche tendono ad acquistare servizi di nodo e di piattaforma *e-banking* da un unico fornitore.

**64.** In Italia, l'accesso ai servizi multi-bancari è offerto attraverso il *Corporate Banking Interbancario* ("CBI"), un *network* di cui fanno parte quasi tutte le istituzioni finanziarie italiane, il cui compito è quello di uniformare le interazioni tra banche e tra queste ultime e la clientela *corporate* con riguardo a tutte le tipologie di pagamento. L'infrastruttura di connettività CBI è costituita da componenti centrali gestite dal Consorzio CBI e da nodi periferici di accesso gestiti direttamente dalle banche e dai relativi fornitori di servizi informatici (ad esempio Cedacri, SIA, Nexi), sulla base di *standard* definiti dal consorzio stesso. Il Consorzio CBI controlla l'infrastruttura centrale ed affida a terzi lo sviluppo e la gestione della rete, tramite gara quinquennale; dal 2009 Nexi e SIA hanno presentato offerte per la gestione congiunta dell'infrastruttura. Con l'ultima gara conclusasi nel mese di marzo 2021 si verranno a modificare alcuni aspetti operativi e gestionali della rete, per cui, essenzialmente, banche e imprese potranno connettersi direttamente alla rete, che sarà basata su di una struttura a protocolli *Internet* aperti, e non più sui *nodi*.

**65.** Attualmente, Nexi gestisce il proprio *nodo* e fornisce servizi di piattaforma *e-banking* direttamente alle banche, che a loro volta offrono tali servizi alla propria clientela; a sua volta SIA gestisce un proprio *nodo* e fornisce servizi di piattaforma *e-banking* quasi esclusivamente alle imprese di grandi dimensioni. Il nuovo assetto, che secondo le informazioni fornite dalle Parti sarà operativo con la fine del 2022, consentirà a qualsiasi *provider* di servizi IT a valore aggiunto di

<sup>28</sup> In Italia, l'accesso ai servizi multi-bancari è offerto attraverso il *Corporate Banking Interbancario* ("CBI"), un *network* di cui fanno parte quasi tutte le istituzioni finanziarie italiane e preposto a uniformare le interazioni tra banche e tra queste ultime e la clientela *corporate* con riguardo a tutte le tipologie di pagamento, ivi inclusi i pagamenti SEPA e non-SEPA.

connettersi alla CBI tramite protocolli di *Open Banking*, e pertanto consentirà a diversi fornitori, anche stranieri, di entrare nell'offerta di tali servizi.

**66.** Nella sua prassi decisionale, l'Autorità ha definito un più ampio mercato per la fornitura di servizi IT a valore aggiunto applicati al settore bancario, che include servizi informatici che consentono alle banche di accedere all'infrastruttura di rete CBI<sup>29</sup>; tale mercato è stato considerato di dimensione nazionale, pur riconoscendo la possibilità di un'apertura più ampia in ragione degli sviluppi normativi e tecnologici<sup>30</sup>. Secondo le Parti la dimensione geografica potrebbe essere di carattere sovranazionale.

**67.** In tale mercato la quota congiunta delle Parti a livello nazionale è di tenore molto contenuto, [inferiore all'1%], con Nexi che detiene una quota [inferiore all'1%] e SIA [inferiore all'1%].

**68.** Sulla scorta delle considerazioni che precedono, ne discende che qualsivoglia sia la definizione del mercato alla quale si voglia aderire, l'operazione non appare idonea a sollevare criticità concorrenziali di natura orizzontale nell'ambito dei servizi DCB in considerazione della quota di mercato *post-merger* molto contenuta e del contributo minimale da parte di SIA; per le medesime ragioni, si ritiene che l'operazione non sia idonea a determinare effetti di natura verticale o conglomerale che abbiano rilievo per la fornitura di servizi di *digital corporate banking*.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame sia suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90, la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante, nei termini sopra indicati;

#### DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti di Nexi S.p.A. e di SIA S.p.A.;

b) la fissazione del termine di giorni dieci, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, ovvero da persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Credito, Poste e Turismo della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il dott. Matteo Zavattini;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Credito, Poste e Turismo della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché dai soggetti aventi un interesse giuridicamente rilevante o da persona da essi delegata;

---

<sup>29</sup> Cfr. ad esempio C12088 (cit.) e C7863 - Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane/CIM Italia.

<sup>30</sup> Cfr. C8440 - Roma servizi informatici/Ramo d'azienda di ABN Ambro Bank.

e) che il procedimento deve concludersi entro quarantacinque giorni decorrenti dalla data di delibera del presente provvedimento.

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*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### IP342 - SEO MARKETING

*Avviso di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria e di proroga del termine del procedimento*

#### AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Informativa di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, 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, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411, in relazione al procedimento IP342 – SEO MARKETING.

#### AVVISO

La pubblicazione del presente avviso, seguito dalla comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato viene effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 19, comma 2 del Regolamento, attesa la mancata ricezione di riscontro al tentativo di trasmissione della stessa comunicazione alla sede di SEO MARKETING (Malaga, Spagna) – effettuato in data 9 luglio 2021 (prot. n. 57947) mediante raccomandata internazionale A/R. Nel caso di specie, infatti, POSTE ITALIANE in data 4 agosto 2021 ha comunicato la mancata consegna della comunicazione presso la sede in Spagna della società SEO MARKETING S.L.

Entro 20 giorni dalla pubblicazione del presente avviso, la Parte potrà depositare memorie e documenti.

Si comunica contestualmente che, nell'adunanza del 31 agosto 2021, l'Autorità ha prorogato di trenta giorni il termine di conclusione del procedimento al fine di permettere alla Parte di esercitare il proprio diritto al contraddittorio. Il nuovo termine di conclusione è dunque fissato al **26 ottobre 2021**.

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 IP342.

---

### IP 342 - SEO MARKETING

*Comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria*

**Oggetto:** Comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del “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, in relazione al procedimento IP/342, avviato con delibera del 30 marzo 2021, n. 28624.

### **I. Premessa**

1. Con provvedimento n. 26608 del 4 maggio 2017, adottato a chiusura del procedimento PS/10609, l'Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere da SEO Marketing S.L. in violazione degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lettere d) ed e), nonché dell'art. 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo.

2. La pratica consisteva in una pluralità di condotte volte a indurre le microimprese italiane contattate, mediante il ricorso all'indebito condizionamento del loro processo decisionale, a sottoscrivere e pagare un abbonamento ad un servizio telematico di annunci pubblicitari non richiesto.

Le microimprese segnalanti erano destinatarie di comunicazioni che dissimulavano la propria natura commerciale presentandosi come una semplice richiesta di inserimento/aggiornamento dei dati aziendali in *database* privati tra cui quello accessibile al sito internet [www.eu-businessregister.com](http://www.eu-businessregister.com).<sup>1</sup> Editore del sito appariva la società EU Business Service Ltd di cui, però, non vi era alcuna traccia nei registri internazionali delle camere di commercio.

Tali comunicazioni risultavano confusorie ed omissive in merito alla natura ed alle caratteristiche del servizio offerto. Infatti, a fronte della suddetta richiesta, presentata con immediatezza nella parte centrale dell'apposito modulo incluso e riferita ad un *database* che evocava un registro ufficiale europeo attraverso il logo "*Eu business register*", la descrizione del servizio commerciale effettivamente offerto e il relativo prezzo da corrispondere erano invece marginalizzati in una piccola porzione della comunicazione con caratteri minuscoli e pressoché illeggibili.

Le microimprese destinatarie venivano in tal modo artatamente indotte a riempire con i dati aziendali ed a sottoscrivere le comunicazioni vincolandosi inconsapevolmente ad un oneroso contratto triennale (prezzo annuale pari a 995 euro). Solo una volta venuto meno il termine del diritto di recesso patteggiato, le stesse microimprese ricevevano una comunicazione in cui veniva chiaramente svelata l'esistenza di un vicolo contrattuale e presentata la richiesta del pagamento. In caso di mancato pagamento della somma richiesta, le microimprese ricevevano successivamente ripetuti avvisi e solleciti di pagamento talora accompagnati dalla minaccia di adire le vie legali, alcuni di essi effettuati ad opera di una presunta società di recupero crediti denominata Waldberg & Hirsh Global Collection Ltd.

In tutte le comunicazioni ricevute dalle microimprese italiane il beneficiario dei pagamenti pretesi per il servizio telematico offerto risultava la società SEO Marketing S.L..

3. Sulla base di quanto precede, l'Autorità ha dunque ritenuto SEO Marketing S.L. responsabile della pratica commerciale scorretta oggetto di accertamento, ed ha sanzionato tale società vietando l'ulteriore diffusione della pratica con provvedimento n. 26608 del 4 maggio 2017, comunicato al professionista in data 22 maggio 2017.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Altre comunicazioni erano relative all'inserimento/aggiornamento dei dati accessibili nei database privati accessibili ai siti [www.europeancompanynetwork.com](http://www.europeancompanynetwork.com) e [www.worldbusiness.net](http://www.worldbusiness.net).

<sup>2</sup> Il provvedimento è stato comunicato tramite avviso sul bollettino n. 19/2017, pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

4. Alla luce delle successive segnalazioni pervenute, con il provvedimento del 30 marzo 2021, n. 28624, l'Autorità ha deliberato l'avvio del procedimento istruttorio IP/342, contestando al professionista la violazione dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla diffida di cui alla lettera a) del dispositivo della delibera n. 26608 del 4 maggio 2017 con cui si vietava la diffusione o la continuazione della pratica commerciale accertata come scorretta.

Il provvedimento è stato comunicato al professionista con atto del 16 aprile 2021, prot. 35651, pervenuto al professionista in data 20 aprile 2021.

## II. Le condotte oggetto del procedimento

5. Alla luce degli elementi allo stato acquisiti nell'ambito del procedimento in oggetto, con la presente si confermano e si precisano le contestazioni già oggetto della comunicazione di avvio, relative alla possibile reiterazione, da parte di SEO Marketing S.L., delle condotte censurate nel provvedimento di chiusura del procedimento PS/10609 del 4 maggio 2017.

6. Dall'analisi delle denunce pervenute nel gennaio<sup>3</sup> e marzo 2021<sup>4</sup> presentate dall'Associazione dei consumatori AECI, è emerso il ricevimento, da parte di microimprese italiane, di richieste di pagamento concernenti la presunta sottoscrizione di un servizio di annunci pubblicitari inseriti nel database accessibile al sito internet [www.eu-businessregister.com](http://www.eu-businessregister.com).

7. L'impostazione grafica della comunicazione commerciale ricevuta dalle microimprese è identica a quella già oggetto di accertamento nell'ambito del procedimento istruttorio PS10609 appena richiamato. In particolare, si rileva che nell'intestazione della comunicazione, in alto sulla destra, è riportato il logo "Eu business register". Sempre in alto, al centro, compare un testo in cui si presenta lo scopo della comunicazione nel modo seguente: "We are compiling information for the EU BUSINESS REGISTER. We wish to be able to inform other EU companies about **your activities**. In order to list your company on the Internet for EU businesses, just fill in and return the form. Any additional material of **your company** that can make your profile up to date is very welcome. We thank you for your cooperation".<sup>5</sup> Dopo tale testo è affermato quanto segue: "To update your company profile, please print, complete and return this form. **Updating is free of charge!**<sup>6</sup> Only sign if you want to place an insertion".

La parte centrale della pagina è occupata da due riquadri. In quello di sinistra sono indicati alcuni settori di attività economica tra i quali l'impresa deve indicare quello di appartenenza, mentre in quello di destra è presente il riquadro che contiene i campi relativi ai dati aziendali ("name of the company", "address", "country", "telephone", "e-mail", "web address", "contact person"), talvolta già precompilati, in altri casi da compilare o da integrare. In fondo alla pagina, con caratteri grafici minuscoli e ravvicinati tra di loro contenuti in un unico paragrafo pressoché illeggibile dopo la dicitura "ORDER", è indicato quanto segue: "THE SIGNING OF THIS DOCUMENT REPRESENTS THE ACCEPTANCE OF THE FOLLOWING CONDITIONS AND THE CONDITIONS STATED IN 'THE TERMS AND CONDITIONS FOR INSERTION' ON THE WEB

<sup>3</sup> Cfr. segnalazione del 7 gennaio 2021, prot. 10722.

<sup>4</sup> Cfr. segnalazione e informazioni dell'11 marzo 2021, prot. 28197.

<sup>5</sup> Il grassetto è nel modulo.

<sup>6</sup> In grassetto nel testo.

PAGE WWW.EUBUSINESSREGISTER.NET THE SIGNING IS LEGALLY BINDING AND GIVES YOU THE RIGHT OF AN INSERTION IN THE ONLINE DATABASE OF THE EU BUSINESS REGISTER WHICH CAN BE ACCESSED VIA THE INTERNET ALL IN ACCORDANCE WITH THE CONTRACTUAL CONDITIONS STATED ON THE TERMS AND CONDITIONS FOR INSERTION ON WEBPAGE WWW.EUBUSINESSREGISTER.NET. THE VALIDATION TIME OF THE CONTRACT IS THREE YEARS AND STARS ON THE EIGHT DAY AFTER SIGNING THE CONTRACT. THE INSERTION IS GRANTED AFTER SIGNING AND RECEIVING THIS DOCUMENT BY THE SERVICE PROVIDER. I HEREBY ORDER A SUBSCRIPTION WITH THE SERVICE PROVIDER EU BUSINESS SERVICE LTD. 'EU BUSINESS REGISTER' I WILL HAVE UN INSERTION INTO ITS DATABASE FOR THREE YEARS, THE PRICE FOR YEAR IS EURO 995. THE SUBSCRIPTION WILL BE AUTOMATICALLY EXTENDED EVERY YEAR FOR ANOTHER YEAR, UNLESS SPECIFIC WRITTEN NOTICE IS RECEIVED BY THE SERVICE PROVIDER OR THE SUBSCRIBER TWO MONTHS BEFORE THE EXPIRATION OF THE SUBSCRIPTION. YOUR DATA WILL BE RECORDED. THE PLACE OF JURISDICTION IN ANY DISPUTE ARISING IS THE SERVICE PROVIDER'S ADDRESS. THE AGREEMENT BETWEEN THE SERVICE PROVIDER EU BUSINESS SERVICE LTD AND THE SUBSCRIBER IS GOVERNED BY THE CONDITIONS STATED IN 'THE TERMS AND CONDITIONS FOR INSERTION' ON WEB PAGE WWW.EUBUSINESSREGISTER.NET".<sup>7</sup>

8. La comunicazione contiene inoltre due spazi dedicati, rispettivamente, all'inserimento della data ("date") e della firma e del timbro dell'impresa contattata ("*Legal signature/Company stamp*") compilabili una volta inseriti tali dati aziendali, o integrati e corretti i dati aziendali pre-compilati. Al termine, è presentato l'invito alla trasmissione via *fax* ad un indirizzo olandese.

9. Nella comunicazione in questione, la società EU Business Service LTD è indicata quale editore della banca dati attualmente disponibile sul sito [www.eu-businessregister.com](http://www.eu-businessregister.com). Di tale società non è tuttavia rinvenibile alcuna traccia nei registri internazionali delle camere di commercio<sup>8</sup>.

10. Le richieste di pagamento ricevute successivamente dalle microimprese contattate, definite "*INVOICE*", per un importo annuale pari a 995 euro ("*one year subscription*") contengono l'indicazione, in qualità di beneficiaria del pagamento, della società SEO MARKETING S.L. con sede in Spagna (Malaga)<sup>9</sup>; sono altresì specificati i riferimenti bancari (IBAN e BIC di diritto spagnolo) per versare l'importo richiesto.

11. Qualora le imprese contattate non versino l'importo richiesto, esse ricevono con cadenza periodica solleciti di pagamento definiti "*REMINDER*", in cui è sempre indicata come beneficiaria del pagamento la suddetta società SEO MARKETING S.L.. In tali solleciti è richiesto il pagamento non solo dell'importo iniziale, pari a 995 euro annuali, ma anche di ulteriori commissioni: una "*late payment fee*" pari a 99 euro e una "*administration fee*" pari a 35 euro.

12. Dalla documentazione allegata alla segnalazione pervenuta nel marzo 2021 emerge che il credito viene successivamente reclamato con ulteriore sollecito da una presunta società di recupero crediti,

<sup>7</sup> Cfr. ad esempio, allegati alla segnalazione dell'11 marzo 2021 sopra cit.

<sup>8</sup> In tal senso si è anche espressa la Guardia di Finanza con nota pervenuta in data 11/2/2021 prot. 92301.

<sup>9</sup> La società SEO MARKETING SL risulta registrata presso la Camera di Commercio Spagnola con il codice di identificazione fiscale (CIF) B93386654.

la Walberg & Hirsh Global Collections Ltd, che dichiara sede ad Amsterdam (Olanda)<sup>10</sup>, di cui tuttavia non vi è traccia nel *Business Register* olandese. Anche in tale sollecito è sempre indicata, quale beneficiaria del pagamento richiesto, la società SEO MARKETING S.L. con sede in Spagna (Malaga) e sono altresì specificati i medesimi riferimenti bancari. Con tale sollecito, viene richiesto il pagamento delle somme sopra citate (per un totale di 1129 euro, *fee* incluse) più ulteriori commissioni a titolo di «*Legal Fee*» e «*Additional Legal Fee*» per complessivi 1929 euro.

### III. Possibili profili di illiceità della condotta

13. Il comportamento sopra descritto appare dimostrare la reiterazione, da parte di SEO Marketing, della pratica commerciale già accertata e sanzionata dall'Autorità con la delibera n. 26608 del 4 maggio 2017.

14. Infatti, dall'esame delle denunce e dei relativi allegati, pervenuti nel gennaio e marzo 2021, emerge che il professionista ha continuato ad inviare comunicazioni fuorvianti volte a indurre le microimprese destinatarie a sottoscrivere inconsapevolmente un servizio di annunci pubblicitari non richiesto accessibile al sito internet [www.eu-businessregister.com](http://www.eu-businessregister.com).

SEO Marketing ha successivamente reiterato, attraverso la medesima sedicente società di recupero crediti già impiegata in passato, richieste di pagamento per un servizio inconsapevolmente sottoscritto, minacciando di adire le vie legali. Ciò al fine di condizionare indebitamente il processo decisionale dei destinatari, inducendoli artatamente ad effettuare il pagamento di quanto ingiustamente preteso.

15. Tale condotta appare dunque integrare l'inottemperanza sostanziale alla delibera dell'Autorità n. 26608 del 4 maggio 2017 e, pertanto, una violazione dell'art. 27 comma 12 del Codice del Consumo.

16. In base agli elementi acquisiti la reiterazione della condotta è stata posta in essere quanto meno sino al marzo 2021, risalendo l'ultima segnalazione pervenuta in data 11 marzo 2021.<sup>11</sup>

17. Con la presente, pertanto, si comunica che il termine di conclusione della fase istruttoria è fissato alla data del **23 luglio 2021**.

18. Si comunica, inoltre, ai sensi del medesimo articolo del Regolamento di cui all'oggetto, che la Parte può presentare, entro il medesimo termine, memorie conclusive o documenti che saranno rimessi al Collegio insieme agli altri atti istruttori per l'adozione del provvedimento finale.

19. Si rammenta, altresì, che la Parte può chiedere l'accesso agli atti del procedimento secondo quanto già a suo tempo evidenziato nella comunicazione di avvio del procedimento stesso. L'accesso potrà essere effettuato direttamente dalla Parte o da persona delegata per iscritto.

20. Ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione pecuniaria prevista dall'art. 27, comma 9, del citato Codice del Consumo, si richiede a SEO MARKETING S.L. di fornire copia dell'ultimo bilancio approvato.

---

<sup>10</sup> Cfr. segnalazione dell'11 marzo 2021 sopra cit.

<sup>11</sup> Cfr. segnalazione dell'11 marzo 2021 sopra cit.

21. Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione C della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore ed il riferimento IP342. Per eventuali chiarimenti ed informazioni è possibile rivolgersi alla dott.ssa Letizia Razzitti, al numero 06/85821246 (PEC: [protocollo.agcm@pec.agcm.it](mailto:protocollo.agcm@pec.agcm.it)).

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

---

**IP343 – MULPOR-INTERNATIONAL FAIRS DIRECTORY**

*Avviso di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria e di proroga del termine del procedimento*

**AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

Informativa di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 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, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie"* (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, nonché di proroga del termine di conclusione del procedimento **IP 343** avviato ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo nei confronti della Mulpor Company S.r.l. e della IBCM International Business Convention Management Ltd.

La pubblicazione del presente avviso, seguito dalla comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato viene effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 19, comma 2, del Regolamento, considerata l'attuale mancanza di riscontri ai tentativi di notifica della suddetta comunicazione alle Società Mulpor Company S.r.l., con sede legale in Costa Rica, e IBCM International Business Convention Management Ltd., con sede legale a Cipro.

Entro 20 giorni dalla pubblicazione del presente avviso, la Parte potrà depositare memorie e documenti.

Si comunica contestualmente che, nell'adunanza del 13 luglio 2021, l'Autorità ha prorogato di sessanta giorni il termine di conclusione del procedimento, fissandolo al 26 settembre 2021, in considerazione dell'esigenza di assicurare un pieno esercizio dei diritti di difesa delle Parti.

Si comunica altresì che, nell'adunanza del 31 agosto 2021, l'Autorità ha prorogato di ulteriori 30 giorni il termine di conclusione del procedimento al fine di assicurare il contraddittorio con le Parti.

Il nuovo termine di conclusione è, dunque, fissato al **26 ottobre 2021**.

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 **IP343**.

---

**IP343 – MULPOR-INTERNATIONAL FAIRS DIRECTORY**

*Comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria*

**OGGETTO:** comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del *"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, in relazione al procedimento **IP343**, avviato con delibera del 30 marzo 2021, n. 37786

## I. Premessa

Con provvedimento n. 27552 del 6 febbraio 2019 l'Autorità ha chiuso il procedimento PS/11138, accertando la scorrettezza, ai sensi degli artt. 21, 22, 24, 25, comma 1, lettere d) ed e), e 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo, della pratica commerciale posta in essere nei confronti delle microimprese italiane da Mulpor Company S.A., Mulpor Company s.r.l. (congiuntamente, "Mulpor"), Connect Publisher S.C., PayTrac Lda, Finad Economy Lda, IBCM International Business Convention Management Ltd ("IBCM") e Credit Collection Factoring s.r.o ("CCF").

Tale pratica consisteva nel presentare l'offerta di un servizio pubblicitario a pagamento come richiesta di verifica dei dati aziendali presenti in un database, lasciando intendere - contrariamente al vero - che si trattasse di un database collegato a una manifestazione fieristica e all'Ente organizzatore e che il mancato aggiornamento avrebbe potuto comportare la cancellazione dell'impresa dal database e quindi l'estromissione da un importante canale pubblicitario. In tal modo, le imprese e microimprese erano indotte a verificare, sottoscrivere e restituire rapidamente un formulario precompilato con i dati aziendali, impegnandosi così inconsapevolmente all'acquisto di un annuncio pubblicitario sulla *International Fairs Directory* per tre anni, al costo di circa 1.200 euro/anno.

Al rifiuto del pagamento di tali somme, ingiustamente pretese da PayTrac e Finad Economy per conto di Mulpor e Connect Publisher, erano seguite insistenti sollecitazioni da parte delle società incaricate della riscossione (IBCM e CCF), fino alla minaccia di avviare azioni internazionali per il recupero coattivo dei crediti vantati, di cui veniva preannunciato l'ingente costo.

L'Autorità ha accertato che Connect Publisher, editore della Directory fino al febbraio 2016, e Mulpor Company S.A., subentrata in tale ruolo, avevano costruito, a insaputa delle imprese e microimprese partecipanti ad eventi fieristici nazionali ed internazionali, un database contenente i loro dati aziendali oltre che informazioni sulle manifestazioni fieristiche cui avevano partecipato.

Le imprese e le microimprese censite venivano a conoscenza di essere state inserite in tale database solo dopo aver ricevuto una lettera e un Formulario contenente i loro dati aziendali. Lettera e relativo formulario riportavano nell'intestazione, con grande evidenza, il riferimento alla manifestazione fieristica cui avevano da poco partecipato e al relativo ente organizzatore.

Il testo della suddetta lettera rinviava a un "*Data Report 201x-201x*" e alla necessità di verificare ed aggiornare i dati aziendali per evitarne la cancellazione.

La comunicazione in esame, a causa della sua complessiva presentazione, era idonea a indurre numerosissime imprese e microimprese a ritenerla proveniente, contrariamente al vero, dall'ente organizzatore della manifestazione fieristica e/o comunque finalizzata alla necessità di verificare i dati aziendali (che notoriamente rappresentano un fondamentale canale di contatto con potenziali clienti ed organizzatori di altri eventi fieristici), al fine di evitare la cancellazione dai registri di una determinata fiera.

L'enfasi sul rischio di cancellazione e il contesto fuorviante, che facevano apparire la comunicazione come proveniente dall'ente organizzatore o comunque connessa alla partecipazione alla manifestazione indicata nell'intestazione, risultavano idonee a condizionare indebitamente le scelte delle imprese e microimprese destinatarie delle missive, spingendole alla sottoscrizione del modulo, in tal guisa sviando la loro attenzione dalle effettive conseguenze dell'apposizione della firma e del timbro aziendale sul citato modulo.

Le imprese e le microimprese, infatti, sono venute a conoscenza dell'attivazione inconsapevole, e quindi non richiesta, dell'abbonamento triennale al servizio di annunci a pagamento sulla International Fair Guide soltanto al ricevimento delle fatture emesse da PayTrac e, più tardi, da Finad, quando ormai erano ampiamente scaduti i termini dell'eventuale istanza di recesso.

A fronte del disconoscimento della volontà di attivare tale servizio e della infondatezza di tali pretese creditorie rilavata dalle imprese e microimprese destinatarie, Mulpor ha reiterato le proprie richieste di pagamento (relative anche a contratti conclusi da Connect Publisher in cui era subentrata) e ha incaricato due società di recupero crediti, CCF e IBCM, di procedere a tutte le attività necessarie per la riscossione dei crediti asseritamente vantati, ivi inclusa la possibilità di composizione stragiudiziale della lite mediante un accordo transattivo.

CCF e IBCM hanno avviato le procedure di riscossione dei crediti vantati da Mulpor procedendo a numerosi e pressanti solleciti e minacciando l'avvio di onerose azioni di recupero crediti internazionali per ottenere il pagamento dei crediti vantati da Mulpor qualora le microimprese non avessero accettato delle soluzioni transattive.

In tale contesto, CCF e IBCM hanno diffuso, al solo scopo di indurre le imprese e microimprese contattate ad accettare la soluzione transattiva proposta, informazioni fuorvianti sulle caratteristiche delle procedure internazionali e sull'asserita irrilevanza di un'eventuale pronuncia di scorrettezza dell'Autorità in un giudizio civile sulla nullità o annullabilità del contratto tra Mulpor e le imprese e microimprese oggetto della pratica commerciale.

L'Autorità ha, pertanto, ritenuto che le condotte sopra descritte, poste in essere congiuntamente da Mulpor e da Connect Publisher, con il contributo e la cooperazione di PayTrac e Finad nella gestione delle richieste di pagamento e di CCF e IBCM nella riscossione dei crediti asseritamente vantati, integrassero una pratica commerciale scorretta, in violazione degli artt. 21, 22, 24, 25 comma 1, lettere d) ed e) e 26, comma 1, lettera f) del Codice del Consumo. Tali condotte sono state ritenute idonee a indurre in errore le imprese e microimprese in merito alla reale identità dell'operatore pubblicitario, alla natura e alle condizioni economiche dell'offerta pubblicizzata, inducendole a sottoscrivere inconsapevolmente dei servizi non richiesti, indebitamente condizionandole attraverso la pretesa di pagamento del servizio non richiesto ed inconsapevolmente sottoscritto, i continui solleciti e la minaccia del ricorso ad azioni giudiziarie internazionali. Con la medesima delibera, l'Autorità ha complessivamente irrogato nei confronti delle citate Società sanzioni pecuniarie per circa 2,7 milioni di euro.

Il provvedimento n. 27552 del 6 febbraio 2019 (PS11138) è stato notificato a IBCM il 27 marzo 2019 e agli altri professionisti mediante avviso sul Bollettino n. 27/2019 pubblicato in data 8 luglio 2019, a causa delle difficoltà di notifica incontrate<sup>1</sup>.

Alla luce delle segnalazioni pervenute a far data dal mese di gennaio 2021<sup>2</sup>, con il provvedimento adottato il 30 marzo 2021, n. 37786 l'Autorità ha deliberato l'avvio del procedimento istruttorio **IP343**, contestando alle Società Mulpor e IBCM la violazione dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla diffida di cui alla lettera a) del dispositivo della delibera

---

<sup>1</sup> Non si è avuto riscontro certo della notifica a Mulpor Company S.A. e Connect Publisher S.C., mentre non è stato possibile notificare il provvedimento a CCF.

<sup>2</sup> Cfr., al riguardo, segnalazione prot. 11615 del 12/1/2021.

n. 27552 del 6 febbraio 2019 (PS11138), con cui è stata vietata l'ulteriore diffusione della pratica commerciale accertata come scorretta.

Sono stati esperiti tentativi di comunicazione del provvedimento alle Società Mulpor e IBCM, rispettivamente con atti del 16 aprile 2021 (prot. n. 37783 e n. 37786), che non sono andati a buon fine. Conseguentemente, si è provveduto alla comunicazione del provvedimento di avvio dell'istruttoria mediante avviso sul Bollettino dell'Autorità n. 24/2021 del 14 giugno 2021, secondo quanto previsto dall'art. 19 della Delibera AGCM 1 aprile 2015, n.25411 recante *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore*

## II. Le condotte oggetto del procedimento

Alla luce degli elementi allo stato acquisiti nell'ambito del procedimento in oggetto, con la presente si confermano e si precisano le contestazioni già oggetto del provvedimento di avvio, relative alla reiterazione, da parte di Mulpor e IBCM, delle condotte censurate nel provvedimento di chiusura del procedimento n. 27552 del 6 febbraio 2019 (PS/11138).

In proposito, si rileva che dalle segnalazioni pervenute risulta che Mulpor, ora editore della International Fairs Directory, ha inviato quantomeno dal mese di gennaio 2021 i medesimi moduli ingannevoli<sup>3</sup> oggetto del provvedimento n. 27552 del 6 febbraio 2019.

Il modulo è presentato in modo che possa essere facilmente confuso con il database della fiera cui il destinatario della comunicazione ha recentemente partecipato e la sua sottoscrizione per attestazione dell'effettuata verifica comporta in realtà l'adesione ad un'offerta triennale per la pubblicazione di un annuncio sulla Directory dal costo di oltre 1200 euro/anno.

In tale contesto, Mulpor ha continuato a richiedere il pagamento dei servizi non richiesti mediante l'invio di c.d. "fatture" e avvisi di pagamento da parte di società incaricate. Alle opposizioni delle imprese e microimprese destinatarie di tali richieste, Mulpor ha risposto negando l'ingannevolezza della propria offerta commerciale<sup>4</sup>.

Dalle citate segnalazioni emerge inoltre che IBCM ha reiterato l'invio di solleciti di pagamento e di avvisi di riscossione coattiva<sup>5</sup> con i quali viene minacciato l'avvio di un contenzioso internazionale per il recupero dei crediti vantati da "Mulpor Company" per i servizi pubblicitari non richiesti e inconsapevolmente acquistati negli anni dai segnalanti.

In tali solleciti e avvisi, peraltro, è indicato per il pagamento un conto corrente intestato alla stessa IBCM presso una banca ungherese.

Le pratiche commerciali messe in atto da Mulpor e da IBCM presentano, pertanto, il medesimo profilo di scorrettezza già accertato e sanzionato dall'Autorità con il richiamato provvedimento n. 27552 del 6 febbraio 2019 (PS11138).

Pertanto, dal contenuto delle suindicate segnalazioni si evince che la pratica commerciale ritenuta scorretta dall'Autorità con il richiamato provvedimento è stata nuovamente diffusa dai citati professionisti, quantomeno a partire dal mese di gennaio 2021.

---

<sup>3</sup> Cfr. la segnalazione dell'8/3/21, prot. 27230, cui è allegato un modulo spedito da Mulpor Company s.r.l. lo scorso 27/1/21.

<sup>4</sup> Cfr. l'all. 5 alla segnalazione del 10/3/21, prot.27930.

<sup>5</sup> Cfr. p.es. segnalazioni prot. 20966 del 15/2/2021 e prot. 30893 del 19/3/2021.

### III. Possibili profili di illiceità della condotta

Il comportamento sopra descritto appare dimostrare la reiterazione, da parte di Mulpor e IBCM, della pratica commerciale già accertata e sanzionata dall'Autorità con la delibera n. 27552 del 6 febbraio 2019 (PS/11138).

Infatti, dall'esame delle denunce e dei relativi allegati, pervenuti a far data dal mese di gennaio 2021 e proseguite, allo stato, fino al mese di luglio 2021, emerge che il professionista ha continuato ad inviare comunicazioni fuorvianti volte a indurre in errore i destinatari in merito alla reale identità dell'operatore pubblicitario, alla natura e alle condizioni economiche dell'offerta pubblicizzata, inducendo le microimprese destinatarie a sottoscrivere inconsapevolmente servizi non richiesti, al contempo condizionandole indebitamente attraverso la pretesa di pagamento di un servizio non richiesto ed inconsapevolmente sottoscritto tramite continui solleciti e la minaccia del ricorso ad azioni giudiziarie internazionali.

Tale condotta appare dunque integrare l'inottemperanza sostanziale alla citata delibera dell'Autorità n. 27552 del 6 febbraio 2019 (PS11138) e, pertanto, la conseguente violazione dell'art. 27 comma 12 del Codice del Consumo.

In base agli elementi acquisiti la reiterazione della condotta è stata posta in essere dal mese di gennaio 2021 e risulta tuttora in corso.

Con la presente, pertanto, si comunica che il termine di conclusione della fase istruttoria è fissato al 17 agosto 2021.

Si comunica, inoltre, ai sensi del medesimo articolo del Regolamento di cui all'oggetto, che le parti possono presentare, entro il medesimo termine, memorie conclusive o documenti, che saranno rimessi al Collegio insieme agli altri atti istruttori per l'adozione del provvedimento finale.

Si rammenta, altresì, che le parti possono chiedere l'accesso agli atti del procedimento secondo quanto già a suo tempo evidenziato nella comunicazione di avvio del procedimento stesso. L'accesso potrà essere effettuato direttamente dalle parti o da persona da esse delegata per iscritto.

Ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione pecuniaria prevista dall'art. 27, comma 9, del citato Codice del Consumo, si richiede a Mulpor e IBCM di fornire copia dell'ultimo bilancio approvato.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione C della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore ed il riferimento **IP343**. Per eventuali chiarimenti ed informazioni è possibile rivolgersi alla dott. Riccardo Piccoli, al numero 06/85821298 (PEC: [protocollo.agcm@pec.agcm.it](mailto:protocollo.agcm@pec.agcm.it)).

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

---

---

|                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Autorità garante<br/>della concorrenza e del mercato</i> | Bollettino Settimanale<br>Anno XXXI- N. 35 - 2021                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Coordinamento redazionale</i>                            | Giulia Antenucci                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Redazione</i>                                            | Valerio Ruocco, Simonetta Schettini, Manuela Villani<br>Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato<br>Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche<br>Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma<br>Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256<br><br>Web: <a href="https://www.agcm.it">https://www.agcm.it</a> |
| <i>Realizzazione grafica</i>                                | Area Strategic Design                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

---