TRIBUNALE DI PISA

Sezione Civile

Il Tribunale in composizione monocratica, nella persona del giudice dott.ssa Teresa Guerrieri, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel procedimento ex art. 700 c.p.c. iscritto al n. 2491 del ruolo generale per l'anno 2026, vertente tra ASSOCIAZIONE AI ODV (C.F. 93090910501), in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* [redacted] rappresentata e difesa dagli avv.ti Nicolò Bussolati, Fausto Gianelli, Luca Saltalamacchia e Gianluca Vitale, ricorrente, e BANCA POPOLARE ETICA S.C.P.A. (C.F. 02622940233), in persona del Presidente del Consiglio di Amministrazione e legale rappresentante *pro tempore* dott. Aldo Soldi, rappresentata e difesa dall'avv. Salvatore Adorisio, resistente;
sciogliendo la riserva assunta all'udienza del giorno 22 ottobre 2026;
letti gli atti ed esaminati i documenti di causa;

OSSERVA

1. Con ricorso ex art. 700 c.p.c., l'Associazione AI ODV ha adito il Tribunale chiedendo, in via principale, di ordinare a Banca Popolare Etica s.c.p.a. l'immediato ripristino della piena operatività del rapporto di conto corrente ad essa intestato e, in via subordinata, l'adozione delle misure necessarie a consentirle la disponibilità delle somme giacenti sul conto, sul presupposto dell'illegittimità della limitazione disposta dall'istituto di credito.
A fondamento della domanda, la ricorrente ha esposto che, in data 26 agosto 2026, l'Office of Foreign Assets Control (OFAC), autorità facente capo al Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti d'America, aveva inserito nella *Specially Designated Nationals and Blocked Persons List* (SDN List) il soggetto denominato "Autistici/Inventati", nell'ambito del programma statunitense di contrasto al terrorismo. Ha tuttavia sostenuto, per un verso, di costituire soggetto giuridico distinto dal collettivo destinatario della designazione e, per altro verso, che le determinazioni assunte dall'autorità statunitense non sarebbero comunque idonee, in difetto di corrispondenti misure adottate nell'ordinamento nazionale o dell'Unione europea, a determinare un obbligo di congelamento delle disponibilità bancarie in Italia.
La ricorrente ha quindi dedotto che, a pochi giorni dalla predetta designazione, Banca Popolare Etica, con comunicazione del 1° settembre 2026, aveva disposto sul rapporto una «limitazione temporanea dell'operatività», misura che avrebbe determinato, in concreto, l'impossibilità di disporre delle somme presenti sul conto e, trattandosi dell'unico rapporto bancario dell'ente, la sostanziale paralisi della propria operatività.
La ricorrente ha contestato la legittimità di tale iniziativa, osservando che l'inclusione in una lista predisposta dall'OFAC non determinerebbe, nell'ordinamento italiano, alcun automatico obbligo di congelamento dei fondi e che la normativa in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, pur imponendo agli intermediari obblighi di verifica e monitoraggio, non attribuirebbe alla banca un generale potere di rendere indisponibile, per un tempo indeterminato, l'intero saldo del cliente. A

sostegno della propria prospettazione ha richiamato, tra l'altro, la giurisprudenza che ha escluso la diretta efficacia nell'ordinamento interno delle misure di congelamento derivanti dalla sola designazione OFAC.

2. Si è costituita Banca Popolare Etica, resistendo alla domanda cautelare. La resistente non ha sostenuto che l'inserimento nella SDN List determinasse, in quanto tale, un obbligo di congelamento direttamente vigente nell'ordinamento italiano, ma ha ricondotto la propria iniziativa alla necessità di procedere, a seguito di una sopravvenienza reputata particolarmente significativa, alla rivalutazione del profilo di rischio del cliente e alla verifica della compatibilità della prosecuzione dell'ordinaria operatività con gli obblighi gravanti sull'intermediario in materia AML/CFT e con i doveri di diligente e prudente gestione.
   In tale prospettiva, la banca ha richiamato gli obblighi di adeguata verifica e controllo costante previsti dal d.lgs. n. 231/2007, sostenendo che la designazione intervenuta non potesse essere ignorata nell'ambito della valutazione dinamica del rischio, ancorché non costituisse essa stessa titolo per un automatico congelamento ai sensi dell'ordinamento nazionale. Ha altresì dedotto la necessità di considerare le possibili conseguenze derivanti dal regime delle c.d. *secondary sanctions* statunitensi, suscettibili, secondo la prospettazione della resistente, di incidere anche sull'operatività di intermediari non statunitensi e sui loro rapporti con il sistema finanziario internazionale.
   La resistente ha inoltre contestato la netta estraneità sostenuta dalla ricorrente rispetto al soggetto interessato dalla designazione OFAC, richiamando gli elementi di collegamento tra Associazione AI ODV e "Autistici/Inventati" desumibili dalla documentazione acquisita e dalle comunicazioni diffuse dagli stessi soggetti interessati. Tali circostanze, secondo la banca, non varrebbero a sovrapporre formalmente le rispettive soggettività giuridiche, ma giustificherebbero la necessità di approfondire l'effettiva natura dei rapporti intercorrenti tra esse e la destinazione delle disponibilità presenti sul conto.
   La banca ha, pertanto, qualificato la misura adottata non già quale definitivo congelamento delle somme in esecuzione di un provvedimento dell'autorità statunitense, bensì quale limitazione cautelativa e temporanea dell'operatività, funzionale allo svolgimento delle verifiche ritenute necessarie alla luce del mutato quadro di rischio, invocando, accanto alla disciplina antiriciclaggio, i generali doveri di diligenza professionale, buona fede e sana e prudente gestione.
   La resistente ha, infine, contestato la sussistenza, nei termini prospettati dalla ricorrente, del *periculum in mora*, rilevando la necessità di una puntuale individuazione delle obbligazioni effettivamente in scadenza, dei relativi beneficiari e degli importi necessari, e ha prospettato, in luogo del ripristino indiscriminato dell'operatività, l'adozione di misure graduate, quali l'esecuzione di singoli pagamenti documentati e urgenti, il trasferimento del saldo ad altro rapporto intestato all'Associazione presso diverso intermediario disponibile ovvero forme di gestione controllata delle somme.

3. All'udienza del 22 ottobre 2026, instaurato il contraddittorio, i procuratori della ricorrente hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nel ricorso, contestando, in particolare, la praticabilità della soluzione prospettata dalla resistente consistente nella nomina di un custode per la gestione del conto o delle somme ivi giacenti, sul rilievo che la Banca non avrebbe formulato una domanda riconvenzionale diretta all'adozione di siffatta misura. La resistente, riportandosi integralmente alla

memoria di costituzione e alle conclusioni ivi formulate, ha a propria volta contestato tale assunto. All'esito della discussione, il Giudice ha riservato la decisione.

4. Il ricorso è fondato e deve essere accolto.

La questione sottoposta all'esame del Tribunale concerne la legittimità della limitazione dell'operatività del conto corrente intestato alla ricorrente, disposta da Banca Popolare Etica a seguito dell'inserimento nella *Specially Designated Nationals and Blocked Persons List* predisposta dall'Office of Foreign Assets Control statunitense del soggetto denominato "Autistici/Inventati".

La vicenda impone di muovere dalla distinzione tra il sistema delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche, disciplinato nell'ordinamento nazionale dal d.lgs. 22 giugno 2007, n. 109, e gli obblighi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo posti a carico degli intermediari dal d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231.

Quanto al primo profilo, l'art. 5 d.lgs. n. 109/2007 stabilisce che i fondi sottoposti a congelamento non possono formare oggetto di trasferimento, disposizione o utilizzo e ne vieta la messa a disposizione, diretta o indiretta, dei soggetti designati; lo stesso art. 5, comma 6, individua, tuttavia, puntualmente il momento a partire dal quale il congelamento diviene efficace, facendolo coincidere con l'entrata in vigore dei pertinenti regolamenti dell'Unione ovvero con la pubblicazione dei decreti nazionali previsti dagli artt. 4 e 4-bis. Quest'ultima disposizione attribuisce al Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Comitato di sicurezza finanziaria, il potere di disporre con proprio decreto, nei presupposti ivi contemplati, misure nazionali di congelamento

La ricostruzione trova puntuale conferma nelle indicazioni ufficiali della UIF, secondo cui il sistema di congelamento riguarda i soggetti specificamente designati nell'ambito delle misure ONU e dell'Unione europea e trova nell'ordinamento italiano il proprio fondamento nel d.lgs. n. 109/2007. La UIF chiarisce, per contro, che le liste predisposte da altre istituzioni impegnate nel contrasto al terrorismo internazionale, fra le quali espressamente quella dell'OFAC statunitense, sono rese disponibili allo scopo di supportare la valutazione dell'eventuale carattere sospetto delle transazioni, ma che «l'inclusione di nominativi in liste della specie non comporta di per sé obblighi di congelamento dei fondi»

Tale indicazione consente di collocare la designazione OFAC quale informazione suscettibile di incidere sulla valutazione del rischio, senza tuttavia produrre automaticamente gli effetti di indisponibilità patrimoniale propri delle misure di congelamento contemplate dal d.lgs. n. 109/2007.

Sotto tale profilo, l'art. 17 d.lgs. n. 231/2007 impone ai soggetti obbligati, tra i quali rientrano le banche ai sensi dell'art. 3, di procedere all'adeguata verifica della clientela nelle ipotesi previste dalla disposizione e di graduare le relative misure secondo un approccio basato sul rischio; l'art. 18, comma 1, lett. d) ricomprende tra le attività di adeguata verifica il controllo costante del rapporto per tutta la sua durata.

Se pertanto la designazione intervenuta poteva giustificare la rivalutazione del rischio e l'adozione di misure di verifica adeguate alla nuova situazione, tuttavia da tale premessa non discendeva a legittimità della diversa misura concretamente adottata, consistente nella sostanziale preclusione dell'operatività dell'intero rapporto e della disponibilità delle somme ivi giacenti.

La disciplina antiriciclaggio contempla, infatti, strumenti tipizzati per le situazioni nelle quali gli obblighi di adeguata verifica non possano essere adempiuti. In particolare, l'art. 42 d.lgs. n. 231/2007 disciplina l'obbligo di astensione dall'instaurare, eseguire o proseguire il rapporto, la prestazione o l'operazione nelle ipotesi normativamente previste. Il sistema distingue pertanto gli obblighi di verifica dalle conseguenze che l'ordinamento ricollega all'impossibilità di assolverli; non è invece dato ricavare dagli artt. 17 e 18, invocati dalla resistente, un autonomo e generale potere della banca di mantenere indefinitamente indisponibile l'intero conto durante lo svolgimento delle proprie verifiche interne. La stessa struttura del d.lgs. n. 231/2007 colloca, del resto, l'"obbligo di astensione" in un autonomo capo rispetto agli obblighi di adeguata verifica e di segnalazione.

Particolare rilievo assume, in tale prospettiva, la comunicazione del 1° settembre 2026, con la quale Banca Popolare Etica non ha rappresentato alla correntista l'esistenza di una misura di congelamento disposta da un'autorità nazionale o dell'Unione, né ha individuato un provvedimento o una specifica disposizione normativa quale fonte dell'indisponibilità delle somme, ma ha comunicato di avere disposto «in via cautelativa» una «limitazione temporanea dell'operatività», finalizzata allo svolgimento di «approfondimenti istruttori» propedeutici alla verifica della coerenza dell'operatività con le proprie «policy interne e [con] i presidi di gestione del rischio AML/CFT».

La stessa formulazione utilizzata dall'intermediario rende dunque evidente che la limitazione non costituiva esecuzione di un provvedimento vincolante proveniente dall'autorità competente, ma una misura prudenziale adottata dalla banca nell'ambito delle proprie procedure interne. Queste ultime, pur costituendo strumenti necessari all'adempimento degli obblighi organizzativi e di prevenzione gravanti sull'intermediario, non possono tuttavia assumere, autonomamente, funzione attributiva di poteri incidenti sulla posizione contrattuale del correntista in misura ulteriore rispetto a quanto consentito dalla legge o dal contratto.

Né un titolo di tale portata emerge, allo stato della cognizione cautelare, dalla disciplina negoziale prodotta in atti. Le condizioni contrattuali contemplano, al ricorrere dei rispettivi presupposti, il rifiuto dell'esecuzione di determinate operazioni o la limitazione di specifici servizi, ma non risulta una previsione che attribuisca alla banca un autonomo potere di sospendere in via generale l'intera operatività del conto, per un periodo non previamente determinato, al fine di effettuare verifiche conseguenti alla designazione proveniente dall'autorità di uno Stato terzo.

La conclusione trova conforto nel precedente del Tribunale di Monza, ord. 14 aprile 2025, richiamato dalla ricorrente, il quale, in una fattispecie nella quale il blocco totale degli asset era stato espressamente ricondotto dall'intermediario all'inserimento del cliente nella SDN List, ha escluso che le determinazioni dell'OFAC siano idonee, in assenza di una corrispondente misura rilevante per l'ordinamento interno, a fondare un generalizzato obbligo di congelamento. La fattispecie non è integralmente sovrapponibile alla presente, poiché Banca Popolare Etica non assume di avere dato diretta esecuzione alla designazione OFAC, ma proprio tale diversità impone di verificare se la misura trovi un autonomo titolo nella disciplina AML/CFT o nel contratto, verifica che, per quanto sopra osservato, non conduce a esito positivo.

Anche il richiamo alle *secondary sanctions* statunitensi non consente di pervenire a diversa conclusione. Non può essere disconosciuta la rilevanza economica che l'accesso al sistema finanziario internazionale e alle relative infrastrutture riveste per un intermediario bancario, sicché il rischio di conseguenze pregiudizievoli derivanti dalla normativa di un Paese terzo può legittimamente essere incluso nelle valutazioni prudenziali dell'istituto. Ciò non equivale, tuttavia, a riconoscere a tale normativa efficacia precettiva nell'ordinamento interno, tanto più che, secondo la stessa prospettazione della resistente, le conseguenze paventate non discenderebbero automaticamente dalla mera prosecuzione del rapporto, ma richiederebbero ulteriori presupposti e determinazioni delle autorità statunitensi.
Sul più generale rapporto tra ordinamento dell'Unione e sanzioni extraterritoriali di Stati terzi può richiamarsi, per i profili qui rilevanti, Corte di giustizia, Grande Sezione, 21 dicembre 2021, causa C-124/20, *Bank Melli Iran c. Telekom Deutschland GmbH*. Nell'interpretare il Regolamento (CE) n. 2271/96, la Corte ha chiarito che le restrizioni derivanti dalla normativa statunitense possono produrre rilevanti conseguenze economiche sugli operatori europei anche in assenza di uno specifico ordine dell'autorità americana, senza che ciò comporti, tuttavia, l'automatico riconoscimento nell'ordinamento dell'Unione degli effetti giuridici di tale normativa; ha inoltre richiamato la necessità di un controllo improntato al principio di proporzionalità. Il precedente, pur riferito allo specifico ambito applicativo del Regolamento n. 2271/96, conferma dunque la necessità di distinguere l'incidenza economica delle sanzioni extraterritoriali dalla loro efficacia giuridica nell'ordinamento europeo.
La limitazione appare, peraltro, censurabile anche sotto il distinto profilo della proporzionalità, criterio che deve conformare l'esercizio delle prerogative dell'intermediario anche alla luce dei principi di correttezza e buona fede di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c. La comunicazione del 1° settembre qualifica la misura come temporanea, senza tuttavia indicarne la durata, facendo dipendere la cessazione della limitazione dal completamento di approfondimenti istruttori rimessi alla stessa banca. A ciò si aggiunge che non risultano specificate le ragioni per le quali la gestione del rischio rendesse indispensabile la preclusione generalizzata dell'operatività anziché l'adozione di misure calibrate sulle singole operazioni concretamente suscettibili di presentare criticità.
La possibilità di ricorrere a rimedi meno incisivi emerge, del resto, dalle stesse difese della resistente, la quale ha prospettato, in alternativa al ripristino della piena operatività, l'esecuzione di singoli pagamenti documentati, il trasferimento del saldo presso altro intermediario ovvero forme di gestione controllata delle somme.
Non appare necessario ricorrere neppure alla nomina di un custode, soluzione prospettata dalla banca attraverso il richiamo al diverso precedente del Tribunale di Firenze. La fattispecie ivi esaminata si collocava in un differente contesto normativo e processuale, come riconosciuto dalla medesima resistente, sicché da essa non è desumibile una regola generale che imponga, in presenza di una designazione OFAC, di sostituire alla disponibilità del titolare una forma di amministrazione giudiziale delle somme.
Quanto al *periculum in mora*, esso deve parimenti ritenersi sussistente. La limitazione concerne l'unico rapporto bancario attraverso il quale l'Associazione dispone delle proprie risorse e ne impedisce l'utilizzazione per l'adempimento delle obbligazioni e per

lo svolgimento della propria attività. La situazione allegata non si esaurisce, pertanto, nella temporanea indisponibilità di una somma di denaro, suscettibile come tale di ristoro per equivalente, ma incide sulla capacità dell'ente di provvedere alla propria ordinaria gestione e di disporre delle risorse necessarie alla prosecuzione della propria attività.

5. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo, tenuto conto della natura e del valore della lite sulla base dei valori medi di cui al DM n. 147/2022, con esclusione della fase istruttoria.

P.Q.M.

Sul ricorso d'urgenza proposto da ASSOCIAZIONE AI ODV nei confronti di BANCA POPOLARE ETICA S.C.P.A., così provvede:

1) accoglie il ricorso e, per l'effetto, ordina a BANCA POPOLARE ETICA S.C.P.A. l'immediato ripristino della piena operatività del rapporto di conto corrente n. 16719213 intestato ad ASSOCIAZIONE AI ODV e della disponibilità delle somme ivi giacenti, con cessazione della limitazione comunicata il 1° settembre 2026;
2) condanna parte resistente al pagamento delle spese del presente procedimento in favore di parte ricorrente, che liquida in € 5000 per compenso professionale, € 406,50 per esborsi, oltre al rimborso delle spese forfettarie al 15%, IVA e CPA come per legge;

Manda alla cancelleria per la comunicazione della presente ordinanza alle parti.
Così deciso, il 20 novembre 2026.

Il Giudice
Teresa Guerrieri