(Estratto delle decisioni su ricorso della Commissione di ricorso DFEP del 25 settembre 1997 in re L. SA avverso Ufficio federale dell'economia esterna; 97/3B-013, e in re M. SA avverso Ufficio federale dell'economia esterna; 97/3B-014)

Einfuhr von Weisswein. Zuteilung von Zollkontingentsanteilen für das Jahr 1997. Agrarschutz. Versteigerungsverfahren.

Art. 23 ff. LwG. GATT-Übereinkommen. Agrarschutz.

Die geltende Gesetzgebung schreibt die Tarifierung mengenmässiger Einfuhrbeschränkungen, nicht jedoch die völlige Freigabe der Einfuhr, vor (E. 3).

Für den Vollzug der Zollkontingentsverteilung ist das jeweilige Landesrecht massgebend; die Schweiz kann das Zuteilungssystem und die Zuteilungskriterien von Zollkontingentsanteilen für die einzelnen landwirtschaftlichen Erzeugnisse grundsätzlich frei festlegen (E. 5).

Art. 4 und 31 BV. Art. 23 Abs. 3 und Art. 23b LwG. Art. 16 ff. Weinstatut. Versteigerungsverfahren.

Das im Weinstatut vorgesehene Versteigerungsverfahren ist gesetzeskonform (E. 6).

Der Zuschlagspreis entspricht einer wirtschaftlichen Leistung im Sinne des Landwirtschaftsgesetzes (E. 6 ff.).

Die Weissweinimporteure haben keinen Anspruch auf die Erhaltung einer bestimmten Marktstruktur (E. 6.3).

Das Versteigerungsverfahren respektiert das Gleichbehandlungsgebot unter Konkurrenten, ist verhältnismässig und hat zudem keine unzulässigen Einfuhrbeschränkungen zur Folge (E. 7, 8 und 9).

Importation de vin blanc. Attribution des parts au contingent tarifaire pour l'année 1997. Protection de l'agriculture. Vente aux enchères.

Art. 23 ss LAgr. Accords du GATT. Protection de l'agriculture.

La législation ne prévoit pas une totale libéralisation de l'importation, mais la tarification de quantités restreintes (consid. 3).

La répartition des contingents tarifaires dépend du droit national; la Suisse est en principe libre de choisir le mode et les critères de répartition pour chaque produit agricole (consid. 5).

Art. 4 et 31 Cst. Art. 23 al. 3 et art. 23b LAgr. Art. 16 ss du statut du vin. Vente aux enchères.

La vente aux enchères prévue par le statut du vin est conforme à la législation (consid. 6).

Le prix adjugé constitue une prestation économique au sens de la loi sur l'agriculture (consid. 6 ss).

Les importateurs de vin blanc n'ont pas un droit au maintien d'une certaine structure de marché (consid. 6.3).

La vente aux enchères est conforme aux principes de proportionnalité et de l'égalité de traitement entre concurrents et n'entrave pas de façon inadmissible les importations (consid. 7, 8 et 9).

Importazione di vino bianco. Ripartizione del contingente doganale nell'anno di contingentamento 1997. Protezione agraria. Procedura di vendita all'asta.

Art. 23 segg. LAgr. Accordi del GATT. Protezione agraria alla frontiera.

La legislazione applicabile prescrive la tariffazione delle restrizioni quantitative, non invece la libera importabilità (consid. 3).

Le misure d'esecuzione concernenti la ripartizione dei contingenti doganali dipendono dal diritto nazionale; la Svizzera è in principio libera di scegliere per ciascun prodotto agricolo il modo e i criteri di ripartizione (consid. 5).

Art. 4 e 31 Cost. Art. 23 cpv. 3 e art. 23b LAgr. Art. 16 segg. dello Statuto del vino. Procedura di vendita all'asta.

L'assegnazione delle quote individuali del contingente doganale per l'importazione di vino bianco in base alla procedura di vendita all'asta prevista dallo Statuto del vino è conforme alle esigenze legali (consid. 6).

Il prezzo d'aggiudicazione non è una tassa di statistica bensì una prestazione economica ai sensi della legge sull'agricoltura (consid. 6 e segg.).

Gli importatori non vantano alcun diritto acquisito al mantenimento di una determinata struttura del mercato (consid. 6.3).

Il sistema di ripartizione mediante vendita all'asta rispetta i principi della parità di trattamento fra concorrenti e della proporzionalità e non comporta restrizioni inammissibili dell'importazione (consid. 7, 8 e 9).

Fattispecie:

In occasione della vendita all'asta del contingente doganale per l'importazione di vino bianco nell'anno di contingentamento 1997, la ditta X SA presentava due offerte all'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE, in seguito: l'Ufficio federale), che l'UFEE rifiutava a motivo che il prezzo proposto era inferiore al prezzo d'aggiudicazione.

Per gravame del 31 gennaio 1997 la X SA chiede alla Commissione di ricorso DFEP (dal 1998: Commissione di ricorso DFE, REKO/EVD) di annullare la decisione dell'UFEE e di autorizzarla ad importare vino bianco liberamente o, in subordine, ad

importarne (...) (quantità uguale a quella richiesta con le due offerte). La ricorrente pretende che la limitazione delle importazioni di cui all'art. 16 dell'O del 23 dicembre 1971 concernente la viticoltura e lo smercio dei prodotti viticoli (Statuto del vino, RS 916.140, RU 1997 1182) abbia meri fini statistici, difetti di una base legale sufficiente e disattenda la delega di cui all'art. 23 della legge federale del 3 ottobre 1951 concernente il promovimento dell'agricoltura e la conservazione del ceto rurale (legge sull'agricoltura [LAg], RS 910.1), gli Accordi GATT/OMC (Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio/Organizzazione Mondiale del Commercio) e la votazione popolare del 1o aprile 1991, i quali esigerebbero la liberalizzazione del commercio internazionale. La procedura d'aggiudicazione, poco trasparente, impedirebbe la pubblica verifica di eventuali irregolarità e darebbe adito a disparità di trattamento a scapito dei piccoli commerci, favorendo gli importatori finanziariamente più forti e le rendite di contingente. Il prezzo di tale controllo statistico, di 89 cts/l, costituirebbe una tassa lesiva dei principi di legalità, equivalenza e copertura dei costi. In risposta, l'UFEE postula la reiezione del ricorso ed osserva che il prezzo d'asta non è una tassa, bensì una prestazione economica ai sensi dell'art. 23b cpv. 5 LAg, che i costi del controllo statistico non sono coperti dal prezzo d'asta ma dalle tasse relative ai permessi d'importazione (PGI), e che la procedura di vendita all'asta non viola gli Accordi GATT/OMC, poiché il vino bianco può essere importato in quantità illimitata, se pur all'aliquota di dazio fuori contingente (ADFC). Infine, gli importatori non vanterebbero alcun diritto acquisito al mantenimento di una data struttura del mercato.

Dai considerandi:

(...)

12. (...) L'offerta della ricorrente essendo stata integralmente respinta dall'Ufficio federale, essa chiede ora alla scrivente commissione, con la seconda conclusione del suo ricorso, di accertare la libera importabilità del vino bianco estero. Detta richiesta d'accertamento viene proposta a giudizio per la prima volta in sede ricorsuale, sebbene la ricorrente abbia avuto l'opportunità di proporla all'Ufficio federale in modo più tempestivo, se non già in occasione del rilascio del PGI, perlomeno al momento dell'inoltro della sua offerta nell'ambito della procedura d'asta, o in seguito alla pubblicazione delle relative disposizioni legali. In casu, la questione se la richiesta d'accertamento sopraccitata debba ancora essere esaminata al momento dell'assegnazione individuale del contingente, può restare indecisa. Infatti, dato che la ricorrente non ha presentato una tale domanda davanti all'istanza precedente, lo scrivente collegio non può, per difetto di competenza funzionale, entrare nel merito di questa conclusione, la quale dev'essere dichiarata inammissibile (GAAC 61.44 consid. 4.2; cfr. anche l'art. 9 cpv. 2 PA).

3. La protezione agraria alla frontiera si fonda, tra l'altro, sugli art. 23 e seg. LAg, i quali sono stati riformati alla luce degli impegni assunti con l'adesione all'Acc. GATT (modificazione del 6 ottobre 1995, in vigore dal 1o ottobre 1996, RU 19962597). Giusta tali disposizioni, i quantitativi e la ripartizione dei contingenti, nonché i dazi d'importazione sui prodotti agricoli, devono essere determinati - dal Consiglio federale o, eccezionalmente, dal Dipartimento (art. 23b cpv. 3 LAg) - entro i limiti fissati nella tariffa generale e conformemente ai principi della stessa legge (art. 23 cpv. 1 LAg). La competenza e la procedura per la determinazione delle aliquote di dazio sono rette dalla legislazione doganale, fatte salve disposizioni contrarie (art. 23 cpv. 2 LAg; cfr. inoltre l'art. 10 della LF del 9 ottobre 1986 sulla tariffa delle dogane, legge sulla tariffa delle dogane [LTD], RS 632.10), mentre i principi e la competenza per la determinazione e la ripartizione dei contingenti doganali sono disciplinati nella legge sull'agricoltura (art. 19, 23a e 23b LAg; cfr. art. 10 cpv. 4 LTD). In particolare, una parte dei proventi doganali derivanti dall'importazione di prodotti agricoli è devoluta direttamente all'agricoltura (art. 23c LAg; cfr., inoltre, l'art. 10 cpv. 1 LTD); inoltre, le aliquote di dazio (le quali hanno grande importanza per i prodotti agricoli, dato che la quantità importata può essere manovrata mediante la loro fissazione, cfr. Messaggio 2 GATT, FF 1994 IV 982) vanno determinate tenendo conto degli altri rami economici (art. 10 cpv. 1 LTD) e degli obiettivi perseguiti dalla legge sull'agricoltura (art. 23 cpv. 1 LAg).

L'Acc. GATT comporta dunque la tariffazione delle restrizioni quantitative, e stabilisce che il mercato indigeno, entro i limiti di determinate quantità d'importazione ed alle aliquote di dazio massime convenute, debba restare aperto ai Paesi membri. A tal riguardo va precisato che i dazi risultanti dalla tariffazione saranno ridotti in media del 36%, su un periodo transitorio di sei anni nel quale attualmente ci troviamo, con un tasso di riduzione minimo del 15% per ogni linea tariffale (cfr. Messaggio 1 GATT [FF 1994 IV 126 e seg.] e Messaggio 2 GATT [FF 1994IV 1047]). Le possibilità medie d'importazione, riferite di regola agli anni 1986-1988, devono ancora essere concesse alle condizioni allora vigenti (cfr. Messaggio 2 GATT [FF 1994IV 982]). Oltre a ciò, e nell'ambito della legge sull'agricoltura, il Consiglio federale deve proteggere, per mezzo di misure adeguate, la produzione vinicola indigena. L'affermazione della ricorrente, secondo cui l'Acc. GATT perseguirebbe la totale liberalizzazione dell'importazione di prodotti agricoli, è sprovvista di ogni fondamento. La libera importabilità, di cui la ricorrente postula l'accertamento, non è prevista né dall'Acc. GATT, né dalla legislazione federale. Da quanto sin qui esposto, già risulta che l'importazione di vino bianco non è stata liberalizzata nella misura presunta nella seconda conclusione dell'atto di ricorso.

4. (Costituzionalità e legalità di una delega. Potere d'esame)

5. Sia l'Acc. generale sull'agricoltura (RS 0.632.20, Allegato 1A.3) che l'Acc. relativo alle procedure in materia di licenze d'importazione (RS 0.632.20, Allegato 1A.12, che qui interessa poiché la censurata ripartizione dei contingenti mediante vendita all'asta, che costituisce una procedura in materia di licenze d'importazione non automatiche ai sensi dell'art. 2 di quest'ultimo disposto, deve soddisfare anche le eventuali esigenze imposte dagli accordi internazionali a cui la Svizzera ha aderito: cfr. il consid. 4c/cc della sentenza del TF del 14 luglio 1997 in re A, 2A.496/1996/zus), entrambi conclusi sotto l'egida del GATT ed entrati in vigore, per la Svizzera, il 1o luglio 1995, sono silenti circa il metodo di ripartizione dei contingenti doganali. Trattandosi di misure d'esecuzione che dipendono unicamente dal diritto nazionale, la Svizzera è, fondamentalmente, libera di scegliere il modo ed i criteri della ripartizione (cfr. Messaggio 2 GATT, FF 1994 IV 1049 e segg.; DTF 122 II 411 consid. 2a, nonché la sentenza del TF del 14 luglio 1997 in re A, 2A.496/1996/zus consid. 4c/aa).

La soluzione consacrata dalla legislazione concernente la ripartizione dei contingenti doganali è molto aperta, e la delega della competenza per stabilire i principi che reggono la ripartizione dei contingenti permette al Consiglio federale di scegliere, per ciascun prodotto, il sistema che più vi si addice (Messaggio 2 GATT, FF 1994IV 1049).

In merito all'assegnazione dei contingenti doganali giusta l'art. 23b cpv. 5 LAg, il TF ha rilevato, in una recente sentenza, che l'esigenza di una prestazione economica (nozione giuridica indeterminata che il legislatore non ha voluto definire più da vicino, delegando al Consiglio federale - il quale gode a tal riguardo di un ampio margine discrezionale - il compito di precisarne il contenuto mediante ordinanza), ha la sua ragion d'essere nella volontà di combattere il fenomeno delle rendite di contingente, dovuto agli importatori («Sofaimporteure») che praticano esclusivamente il commercio dei contingenti senza fornire prestazioni

economiche sul mercato, e di rendere il mercato accessibile ai nuovi importatori (DTF 122 II 411 consid. 3c). Nella sentenza appena citata, non fu invece necessario che il TF risolvesse la questione se l'O del Consiglio federale rispettasse l'esigenza legale della subordinazione dell'assegnazione ad una prestazione economica, dato che, ritennero i giudici, il fatto di commisurare la garanzia bancaria alla quantità richiesta, piuttosto che alla quantità assegnata, è lesivo del principio di proporzionalità (DTF 122 II 411 consid. 4b).

Il sistema di ripartizione dei contingenti doganali dietro prestazione di una garanzia bancaria, entrato in vigore il 1o luglio 1995 (art. 16c cpv. 3 dello Statuto del vino: modificazione del 17 maggio 1995, RU 19952002; art. 2 cpv. 3 dell'O del DFEP del 30 maggio 1995 sull'importazione di vini naturali, di mosti d'uva, di succhi d'uva e d'uva fresca da torchiare, entrata in vigore il 1o luglio 1995, RS 916.145.114, RU 19952996, qui di seguito: O DFEP del 30 maggio 1995), è stato sostituito dal sistema d'assegnazione detto «dei contingenti a dogana» (art. 16b cpv. 2 dello Statuto del vino: modificazione del 4 dicembre 1995, entrata in vigore il 1o gennaio 1996, RU 19955624). La Commissione di ricorso DFEP ha avuto l'occasione di esaminare sia il sistema della garanzia bancaria (decisione non pubblicata della REKO/EVD del 29 novembre 1995 nella causa L. [95/3B-023] consid. 4.2), sia quello dei contingenti a dogana (decisione non pubblicata della REKO/EVD del 9 febbraio 1996 nella causa T. [95/3B-053] consid. 3.5), ed ha constatato la non conformità di entrambi con gli intendimenti della legge sull'agricoltura. Il 20 novembre 1996, il Consiglio federale ha quindi nuovamente modificato le disposizioni dello Statuto del vino concernenti l'assegnazione del contingente per il vino bianco (RU 1996 3087). Lo stesso giorno, il Dipartimento ha modificato l'O DFEP del 30 maggio 1995 (RU 1996 3090). Entrambe le modifiche sono entrate in vigore il 1o dicembre 1996. Giusta le nuove disposizioni, le quote individuali del contingente sono distribuite, per il 1997, in base al sistema della messa all'asta previsto agli art. 16d a 16g dello Statuto del vino (cfr. art. 16c cpv. 2 e 16d cpv. 1 dello Statuto del vino).

L'importazione di vini bianchi naturali delle voci di tariffa 2204, 2121, 2921 e 2922 che qui interessano, è soggetta ad autorizzazione, rilasciata in forma di permesso generale, ai fini di un controllo statistico delle importazioni (art. 16 cpv. 1 e 2 dello Statuto del vino). L'Ufficio federale fissa una quantità massima compresa tra 8000 e 12 000 ettolitri (in ispecie, 10 000 hl) per avente diritto (art. 16d cpv. 2 dello Statuto del vino; art. 2a cpv. 2 dell'O DFEP del 30 maggio 1995), mentre le modalità dell'asta sono fissate dal Dipartimento (art. 16d cpv. 5 dello Statuto del vino), nella già citata O DFEP del 30 maggio 1995. L'assegnazione si svolge nell'ordine decrescente dei prezzi proposti (art. 16f cpv. 1 dello Statuto del vino). Al livello di prezzo più basso ancora accettabile, l'assegnazione avverrà ove occorra per una quantità ridotta proporzionalmente; inoltre, se la quantità assegnata è inferiore a 10 hl, l'avente diritto può ritirare la sua offerta (art. 16f cpv. 2 dello Statuto del vino). L'Ufficio federale rilascia le autorizzazioni ed organizza la vendita all'asta (art. 16d cpv. 1 in rel. con l'art. 16 cpv. 2 dello Statuto del vino).

6. Per quanto concerne l'affermata illegalità del nuovo sistema di ripartizione, la ricorrente pretende, tra l'altro, che il prezzo d'asta rappresenti una tassa, prelevata ai fini del controllo statistico delle importazioni (i cui costi, secondo la ricorrente, non corrisponderebbero all'importo di 20-25 cts./l ipotizzato dall'Ufficio federale, bensì ammonterebbero a 89 cts./l), venuta a rimpiazzare l'abrogata tassa di statistica; tale tassa difetterebbe di una base legale formale e violerebbe, a cagione della sua entità, i principi di equivalenza e di copertura dei costi.

Conformemente a quanto suesposto (cfr. consid. 5), la questione del rispetto delle esigenze di cui all'art. 23b cpv. 5 LAgr si ripete per ogni prodotto agricolo. La procedura della vendita all'asta è una delle forme - fra gli svariati sistemi di ripartizione menzionati nell'O generale sull'agricoltura del 21 dicembre 1953 (OAgr, RS 916.01; cfr. art. 30 OAgr) - che può assumere la subordinazione ad una prestazione economica ai sensi dell'art. 23b cpv. 5 LAgr (cfr. art. 30 lett. d OAgr). Avendo il Consiglio federale adottato il sistema della messa all'asta del contingente non soltanto per l'importazione di vino bianco, ma pure per l'importazione di carne, recenti vertenze in quest'ultimo ambito hanno già indotto codesta commissione ad esaminare alcune censure mosse contro tale sistema. Nel contesto di questi precedenti, la scrivente commissione ha accertato che il Consiglio federale, scegliendo per la ripartizione dei contingenti il sistema della vendita all'asta, non ha né ecceduto né abusato del proprio apprezzamento, e che tale sistema adempie i presupposti (art. 23b cpv. 5 LAgr) della tutela della concorrenza e della subordinazione ad una prestazione economica (cfr. decisione su ricorso non pubblicata della REKO/EVD del 12 settembre 1996 nella causa N. [95/6H-035] consid. 4.3, confermata dal TF nella sentenza del 14 luglio 1997 nella causa A., 2A.496/1996/zus). In particolare, il pagamento del prezzo costituisce una prestazione economica ai sensi della legge sull'agricoltura, e non una tassa (REKO/EVD 95/6H-035 consid. 6.3). Del resto, come osserva l'Ufficio federale, i costi del controllo statistico sono coperti dalle tasse prelevate, giusta l'O del 18 maggio 1994 sulle tasse per il rilascio di permessi nel traffico delle merci con l'estero (RS 946.203, RU 1997462, 1051; cfr. l'art. 1 cpv. 1 lett. b e l'art. 2 di detta O in relazione con l'art. 23 cpv. 3 LAgr), sulle singole importazioni effettuate sotto licenza generale e cioè sulle merci sdoganate (come traspare dal testo degli art. 1 cpv. 1 lett. b, art. 2 cpv. 1 e art. 3 cpv. 1 e 2 di detta O), e non, come invece sostiene la ricorrente, mediante il pagamento del prezzo d'asta, il quale riguarda unicamente la ripartizione del contingente.

6.1. Per quanto riguarda la censura di violazione del principio di proporzionalità, gli invocati principi di diritto tributario, dell'equivalenza e della copertura dei costi, non sono applicabili al prezzo d'asta, che non è una tassa, bensì una prestazione economica che l'importatore deve fornire allo Stato, in concorso con i suoi concorrenti, in cambio dell'assegnazione di una quota del contingente d'asta. Peraltro, la scrivente commissione ha già accertato (in una decisione non pubblicata del 22 agosto 1997 nella causa Q. [97/3B-009] consid. 7.2) che il prezzo d'aggiudicazione si trova in un rapporto ragionevole con il fine perseguito dalla legge sull'agricoltura, il quale fine consiste nell'aggiudicazione subordinata ad una prestazione economica. L'assegnazione delle quote del contingente d'asta avviene in ordine decrescente rispetto al prezzo massimo offerto; inoltre, al livello di prezzo più basso che si deve ancora considerare può essere attribuito un quantitativo ridotto (art. 16f cpv. 1 e 2 dello Statuto del vino). Pertanto, non si può affermare che il sistema dell'asta violi il principio di proporzionalità (cfr. un caso analogo in: REKO/EVD 95/6H-035 consid. 5.3) o che ecceda il potere d'apprezzamento conferito al Consiglio federale, rispettivamente al Dipartimento.

6.2. Sia detto, a titolo superfetatorio, che la giurisprudenza (DTF 122 II 411 consid. 3a e 3d; in materia di importazione di vino bianco, cfr. la decisione non pubblicata della Commissione di ricorso DFEP del 9 febbraio 1996 in re T. [95/3B-053] consid. 3.3) ha avuto l'occasione di chiedersi se la subordinazione ad una prestazione economica non si realizzi già nel fatto che l'importazione di vino bianco sia soggetta ad autorizzazione (art. 16 dello Statuto del vino, cfr. consid. 6). Infatti, a tenore dello Statuto del vino (cfr. art. 16 e 18 dello Statuto del vino, anche se il cpv. 4 di quest'ultimo riserva espressamente l'art. 23b cpv. 5 LAgr), il rilascio di un PGI presuppone che il richiedente possa garantire di esercitare un'attività professionale effettiva e regolare nel settore vinicolo (art. 18 cpv. 1 e 2 dello Statuto del vino). In caso, tale questione può comunque restare indecisa, dal momento che, come suesposto, il prezzo d'asta costituisce già una prestazione economica, onde è accertato che in tal senso le esigenze della legge sull'agricoltura (art. 23b cpv. 5 LAgr) sono in ogni caso soddisfatte.

6.3. In merito alla censurata violazione del principio di parità di trattamento tra concorrenti va osservato che la procedura d'asta,

essendo uguale per tutti (art. 16e cpv. 1 dello Statuto del vino), lascia aperta, per ogni importatore e alle medesime condizioni, la possibilità di inoltrare offerte a prezzi concorrenziali. Tale sistema realizza la volontà del legislatore, il quale ha voluto una procedura d'assegnazione rispettosa della neutralità concorrenziale, atta ad impedire le «rendite di contingente» e suscettibile di rendere il mercato accessibile anche ai nuovi importatori, mentre - come sottolinea l'autorità intimata - non ha inteso conferire agli importatori tradizionali un diritto acquisito al mantenimento di una determinata struttura di mercato (cfr. REKO/EVD 95/6H-035 consid. 5.1 nonché la sentenza del TF del 14 luglio 1997 in re A., 2A.496/1996/zus consid. 3c; cfr. inoltre DTF 122 II 416 consid. 3c; Boll. Uff. 1994 CN 2219 nonché, per la nozione dei «Sofaimporteure»: Leo Schürmann, *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, Berna 1994, pag. 187).

6.4. Ritenuto quanto precede, il sistema della vendita all'asta in quanto sistema d'assegnazione delle quote dei contingenti doganali non viola, di per sé stesso, il principio di eguaglianza e risulta compatibile con il principio della parità di trattamento tra concorrenti (art. 4 e 31 della Costituzione federale del 29 maggio 1874 [Cost.], RS 101; REKO/EVD 95/6H-035 consid. 5.3). Il Consiglio federale, scegliendo il sistema della vendita all'asta, non ha né ecceduto né abusato del proprio apprezzamento. Tale sistema soddisfa dunque le esigenze minime della pertinente legislazione (LAgR, Acc. GATT) del rispetto della concorrenza e della subordinazione ad una prestazione economica. Resta da esaminare se le censure addotte dalla ricorrente siano atte a indurre l'autorità ricorsuale ad ipotizzare un cambiamento della prassi appena illustrata.

7. Il contingente doganale (n. 25) disponibile per l'importazione di vino bianco (voci di tariffa 2204.2921 e 2292) è fissato nell'allegato 2 dell'O agrodoganale ed ammonta, per il 1997, a 160 000 ettolitri (RU 1996 1113), mentre nell'allegato 1 della stessa O sono definite le aliquote di dazio (RU 1996 1110) nei limiti del contingente (ADC) e fuori contingente (ADFC). Per i prodotti della voce di tariffa indicata, l'ADC ammonta a Fr. 34.- (voce 2204.2921, titolo alcolometrico volumico non eccedente 13% vol.), rispettivamente Fr. 46.- (voce 2204.2922, titolo alcolometrico volumico eccedente 13% vol.) al quintale lordo, mentre l'ADFC ammonta a Fr. 300.- (fino a 13% vol.), rispettivamente Fr. 365.- per ettolitro (a partire da 13% vol.).

Per quanto concerne l'esito della procedura d'asta, emerge - da quanto pubblicato dal Dipartimento nel Foglio ufficiale svizzero di commercio (FUSC) del 30 dicembre 1996, nonché dalle osservazioni ricorsuali dell'autorità intimata - che, secondo quanto era risultato dall'insieme delle offerte inoltrate, per poter essere prese ancora in considerazione le offerte dovevano proporre un prezzo d'asta di almeno 51 centesimi al litro. Delle 2185 offerte depositate, rappresentanti oltre 53 milioni di litri (530 000 hl), furono soddisfatte al 100%, mediante l'attribuzione di 15 034 milioni di litri (150 340 hl), 1390 offerte, che proponevano un prezzo superiore al prezzo limite inferiore di 51 centesimi al litro. 40 offerte, che proponevano un prezzo di 51 centesimi, esattamente uguale al prezzo limite, sono state soddisfatte nella misura del 78,7%, mediante l'assegnazione di 966 000 (9660 hl) litri. 755 offerte inferiori a 51 centesimi, rappresentanti un totale di 37 milioni di litri, non hanno potuto essere soddisfatte. Il provento dell'asta ammonta in totale a 14,3 milioni di franchi ed equivale ad un prezzo di 89 centesimi al litro.

Dal paragone di questi dati con quelli, ad esempio, relativi all'incanto dei contingenti doganali parziali del 1997 per l'importazione di carne emerge che, in casu, il contingente per i vini bianchi è stato ripartito in modo soddisfacente. L'incanto del contingente d'asta per l'importazione di insaccati, ad esempio (cfr. ad es. la decisione non pubblicata della REKO/EVD del 22 agosto 1997 nella causa Q. [97/3B-009]), è sfociato nell'aggiudicazione di una quota soltanto a 18 dei 74 offerenti, onde nel precedente citato venne accontentato soltanto un quarto degli offerenti. Anche se - a differenza del contingente per il vino bianco che è integralmente attribuito secondo la procedura della vendita all'asta - il contingente d'asta per l'importazione di insaccati rappresenta soltanto il 30% della quantità globalmente disponibile (poiché il 70% di tale quantità va attribuito, nel 1997, in base alle importazioni precedenti), dal pur ammissibile paragone dei rispettivi risultati, il sistema di ripartizione mediante asta non sembra avere effetti sproporzionati. Al contrario, dall'esito dell'incanto litigioso risulta che, delle 2185 offerte, circa i due terzi (1430, ossia 1390 al 100% e 40 al 78,7%) sono state accolte

integralmente, o quasi. La censura della ricorrente, secondo cui il sistema della messa all'asta del contingente per l'importazione di vino bianco falserebbe i rapporti di concorrenza, appare dunque, anche sotto questo profilo, destituita di fondamento. I risultati pubblicati dal Dipartimento e prodotti in causa dall'autorità intimata conducono piuttosto alla conclusione opposta, ossia alla constatazione che la concorrenza ha potuto svolgere un ruolo importante nella ripartizione del contingente, rendendo in tal modo il mercato accessibile alla maggioranza degli offerenti. Anche da questo punto di vista, quindi, il ricorso non può essere accolto.

8. La ricorrente sembra misconoscere quanto sancito agli art. 23 cpv. 3 della legge sull'agricoltura e 10 cpv. 2 della legge sulla tariffa delle dogane, e parte dunque da un falso presupposto quando ravvisa, nel testo dell'art. 16 dello Statuto del vino, una restrizione quantitativa all'importazione incompatibile con gli impegni assunti dalla Svizzera con la ratificazione dell'Acc. GATT. In effetti, ai fini di una sorveglianza statistica delle importazioni, il Consiglio federale può subordinare l'importazione di determinati prodotti agricoli all'ottenimento di un permesso (art. 23 cpv. 3 LAgR; cfr. inoltre l'art. 26 cpv. 1 lett. a e c OAgr, nonché supra, consid. 7), ciò che è stato fatto, segnatamente, nel succitato art. 16 dello Statuto del vino, il quale subordina ad autorizzazione l'importazione di vini naturali corrispondenti ai numeri di tariffa indicati (art. 16 cpv. 1 dello Statuto del vino). Le autorità competenti registrano i dati - relativi ai quantitativi importati e ai prezzi dei prodotti agricoli - indispensabili per fissare le aliquote di dazio (art. 10 cpv. 2 LTD). Anche nell'O generale sull'agricoltura (art. 25 OAgr) si legge che l'importazione di prodotti agricoli può essere subordinata al rilascio di un permesso, allo scopo di controllare statisticamente le importazioni (art. 26 cpv. 1 lett. a OAgr, il quale rinvia all'art. 23 cpv. 3 LAgR). L'autorizzazione viene rilasciata sotto forma di PGI (art. 26a cpv. 1 OAgr, art. 16 cpv. 2 dello Statuto del vino). Risulta evidente che il rilievo statistico delle importazioni, ed il prelievo a tal fine di una tassa, dispongono di un fondamento legale sufficiente, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente. Dato che il sistema dell'autorizzazione è ampiamente automatizzato (art. 16 cpv. 3 dello Statuto del vino) a partire dal rilascio del PGI, ed è istituito unicamente ai fini del rilievo statistico di dati rilevanti fungenti da base decisionale, non può essere neppure affermato che tale sistema eriga una limitazione concreta ed effettiva, o addirittura quantitativa, delle importazioni. Del resto, a giusta ragione la ricorrente non mette in dubbio la necessità del rilevamento statistico delle importazioni. Anche questa censura si rivela pertanto infondata.

La ricorrente pretende inoltre che il prezzo d'asta (di 89 cts./l) sia sproporzionato rispetto all'attività amministrativa ed al dispendio necessari per il rilievo statistico delle importazioni. Paragonando il prezzo d'asta con il sistema della garanzia bancaria, cassato dal TF a causa della sproporzione esistente fra l'importo della garanzia da fornire in base alla quantità richiesta e la quota del contingente effettivamente assegnata (DTF 122 II 411 consid. 4b), la scrivente commissione non ravvisa in che modo e misura la contraddizione riscontrata dalla giurisprudenza nel precedente sistema - ed in parte immanente al sistema stesso - affligga anche l'attuale sistema della messa all'asta. Nel caso di specie, il prezzo d'asta non dipende dalla quantità richiesta, bensì dalla quantità effettivamente assegnata. D'altronde, l'affermazione della ricorrente, secondo cui il qui discusso sistema avvantaggerebbe in maniera contraria alla legge gli importatori finanziariamente forti, non è sostenuta né dalla produzione di giustificativi, né dall'allegazione di indizi concludenti, che possano comprovare le lamentate conseguenze pregiudizievoli che le sarebbero derivate dall'affermato vizio di cui essa taccia il sistema della

messa all'asta. Al contrario, in casu le capacità finanziarie degli importatori non sono state determinanti ai fini dell'aggiudicazione; prova ne sia il fatto che il prezzo (di 50 cts./l) offerto dalla ricorrente risulta inferiore di un solo centesimo al prezzo minimo (di 51 cts./l) che doveva venir proposto affinché un'offerta potesse essere ancora presa in considerazione. Codesta commissione non ravvisa, nelle allegazioni della ricorrente, in che modo e per quali ragioni l'onere finanziario medio di 89 centesimi al litro sia da ritenersi sproporzionato o contrario ai fini dell'attinente legislazione. A tal proposito, dev'essere rilevato che l'importo di 89 centesimi al litro è comunque di molto inferiore a quello di Fr. 3.- al litro (Fr. 300.-/hl), stabilito dal Dipartimento per il precedente sistema d'assegnazione mediante garanzia bancaria (cfr. art. 2 cpv. 3 dell'O DFEP del 30 maggio 1995, nella versione allora in vigore, RU 19952996). Contrariamente a quanto constatato dalla giurisprudenza a proposito del precedente sistema della garanzia bancaria, la scrivente commissione non ravvisa, nelle circostanze del caso di specie, in quale modo la procedura d'asta possa generare inutili spese o favorire gli importatori economicamente forti. Pertanto, non può essere affermato che tale procedura d'assegnazione violi il principio di proporzionalità o sia contraria ai fini dell'attinente legislazione. Anche sotto questo profilo, la censura di violazione del principio della proporzionalità e di disparità di trattamento fra concorrenti si rivela infondata e va respinta.

Non è compito della scrivente commissione quello di indagare se il sistema scelto sia adeguato in ogni dettaglio, o di esaminare più a fondo se e quali ripercussioni il sistema della vendita all'asta possa avere sul mercato. Incombe piuttosto al Consiglio federale, ed alle autorità ad esso subordinate, la responsabilità di valutare gli effetti della scelta di siffatto sistema, di adattare in quanto necessario l'ordinamento d'importazione e di adottare, di conseguenza, le misure che si impongono (cfr. la sentenza non pubblicata del 14 luglio del TF in re A., 2A.496/1996/zus consid. 3d in fine nonché DTF 122 II 411 consid. 3d). In questo contesto, va pure riconosciuto alle autorità competenti un certo potere d'apprezzamento prospettivo. In effetti, trattasi anche di valutare a corto e medio termine la situazione del mercato nel settore economico in questione (per il concetto di «potere d'apprezzamento prospettivo» o «prospektives Ermessen», cfr. DTF 100 Ib 429 consid. 5).

9. In quanto alla censura secondo cui il sistema della messa all'asta inibirebbe le importazioni di vino bianco, va osservato che - come già esposto (consid. 2) - tale sistema conduce alla tariffazione, e non alla limitazione delle importazioni. Infatti, le importazioni all'ADFC possono essere effettuate senza alcun limite di quantità (cfr. art. 28 cpv. 2 OAgr). Comunque, nella misura in cui vengano prelevati dazi all'aliquota fuori contingente che per il loro ammontare abbiano effetti inibenti sulle importazioni, ciò si giustifica dal profilo dell'esigenza di protezione doganale della produzione agraria indigena ed è coperto dalla legislazione. Occorre qui considerare che l'asta serve ad assegnare un bene quantitativamente scarso nonché ambito, visto l'interesse che rappresenta la facoltà di importare all'aliquota più bassa. Pertanto, è inerente al sistema stesso che alcuni importatori si ritrovino a mani vuote (cfr. la già citata sentenza del 14 luglio 1997 del TF in re A., 2A.496/1996/zus, consid. 3c). Fintanto, comunque, che il sistema si rivela neutro dal profilo della concorrenza, e fintanto che i concorrenti vengono trattati in modo eguale, e che il mercato permane accessibile anche a nuovi concorrenti, a tale sistema non può essere rimproverato il fatto che alcuni importatori non ottengano nulla, poiché ciò va da sé, vista la quantità limitata da ripartire.

Il PGI non è trasferibile, e la sua utilizzazione a favore di terzi è vietata (cfr. art. 16 cpv. 3 dello Statuto del vino). Dato e non concesso che alcuni importatori abbiano trasgredito questa prescrizione, la ricorrente non può comunque dedurre nulla a suo favore. Essa è però libera di rendere attenta l'autorità competente alle eventuali infrazioni di cui fosse a conoscenza, e di contribuire così alla scoperta di eventuali abusi e ad impedire in futuro il loro ripetersi.

10. A proposito dell'affermata mancanza di trasparenza della procedura d'asta, va evidenziato che, al contrario, la legislazione contempla diverse disposizioni che esigono la pubblicazione dei relativi dati (cfr. art. 23b cpv. 4 LAgr, art. 32 OAgr, art. 2a dell'O DFEP del 30 maggio 1995). Del resto, i dati e le statistiche relativi all'esito dell'asta sono stati pubblicati, e sono accessibili a tutti. Ogni concorrente è libero di consultarli e di trarne le conclusioni che vuole. La procedura d'asta non ha luogo pubblicamente, contrariamente per esempio alla procedura d'incanto pubblico giusta la LF dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (LEF, RS 281.1), bensì - considerato l'ambito della legge sull'agricoltura e della ripartizione dei contingenti - si svolge, fondamentalmente, per iscritto, conformemente alla legge sulla procedura amministrativa nonché alle disposizioni speciali dello Statuto del vino (cfr. art. 4 e art. 1 cpv. 1 e cpv. 2 lett. a PA), il quale esige in particolare il tempestivo inoltrare di una domanda scritta (art. 16e dello Statuto del vino). Sebbene ci si possa legittimamente domandare se il sistema di ripartizione adottato meriti davvero l'appellativo di «vendita all'asta», non è invece lecito dedurre a priori, dalla mera constatazione che la procedura d'asta non prevede licitazione pubblica ed orale, che tale procedura sia senz'altro contraria al diritto. La ricorrente non pretende di aver patito uno svantaggio a cagione della presunta mancanza di trasparenza nello svolgimento della procedura, né essa illustra in che modo tale svantaggio si sia manifestato. Va tuttavia opposto alla ricorrente che l'osservanza delle prescrizioni di pubblicazione permette, in un certo senso, una pubblica verifica.

Fin qui, dunque, il ricorso non offre alcuno spunto che possa indurre la scrivente commissione ad annullare la querelata decisione relativa all'assegnazione dei contingenti doganali mediante procedura di vendita all'asta.

11. La richiesta in subordine della ricorrente, con cui essa propone di «essere autorizzata ad importare in Svizzera nel 1997 (...) litri di vino bianco estero», ossia, come precisano i motivi del ricorso, «almeno i quantitativi richiesti nell'ambito dell'offerta, che comunque corrispondono alle esigenze commerciali della stessa ditta ricorrente», dev'essere anch'essa respinta, in quanto infondata. Il sistema di assegnazione mediante asta e la relativa regolamentazione transitoria conciliano, come suesposto, gli opposti interessi degli importatori attuali e dei nuovi importatori che desiderano accedere al mercato, e sono pertanto conformi

alle esigenze minime dell'attinente legislazione. In sintesi, dalle considerazioni precedenti emerge che, giusta la legge sull'agricoltura, il Consiglio federale dispone della necessaria competenza e della libertà di scelta per adottare, quale sistema d'assegnazione dei contingenti doganali, la procedura di vendita all'asta. Del resto, si rammenta che l'art. 23b cpv. 5 LAgr, come pure gli effetti della stessa disposizione sullo Statuto del vino, sono in vigore senza limitazioni sin dal 1o luglio 1995.

(La Commissione di ricorso DFEP respinge il ricorso, in quanto ammissibile)

Dokumente der REKO/EVD