

La valorizzazione contabile dei beni del patrimonio artistico-culturale: la proposta italiana e le prime sperimentazioni su alcuni casi di studio

1. Premessa

La rilevanza del patrimonio artistico-culturale (*heritage*) è ormai ampiamente riconosciuta a livello internazionale, sia sotto il profilo dei valori storici e identitari che esso esprime sia in ragione dell'impatto sulle attività economiche correlate e dei riflessi indotti sul bilancio delle pubbliche amministrazioni che sostengono le spese volte ad assicurarne la conservazione e le condizioni di fruibilità.

Le evidenti contraddizioni derivanti dall'esclusione dei beni del patrimonio artistico e culturale dagli schemi di rendicontazione dei bilanci nazionali hanno fatto emergere, con crescente consapevolezza, la necessità di attribuire un valore economico-monetario a tali beni, con argomentazioni che appaiono molto solide: basti pensare al fatto che a fronte della registrazione delle spese sostenute, direttamente o indirettamente, dalla collettività per garantire la conservazione e la fruibilità del patrimonio artistico-culturale, non si è finora tenuto alcun conto delle finalità sociali e del potenziale che questo enorme patrimonio rappresenta, in termini economici (futuri introiti e/o minori costi) e di servizi potenziali, per il settore pubblico.

Queste contraddizioni e incongruenze sono venute ancor più in evidenza in relazione ai principi della contabilità economico-patrimoniale, la cui adozione per il settore delle pubbliche amministrazioni è fortemente auspicata a livello internazionale e costituisce, nell'Unione Europea, il punto di arrivo di un processo di convergenza già programmato per gli Stati Membri (Direttiva 2011/85/UE).

L'IPSAS Board a livello internazionale e l'Eurostat EPSAS Working Group a livello europeo hanno pubblicato nello stesso anno, il 2017, due importanti documenti che hanno accelerato il dibattito sulla valutazione dei beni del patrimonio artistico-culturale: il *Financial Reporting for Heritage in the Public Sector* (IPSAS Board) e l'*EPSAS issue paper on the accounting treatment of heritage assets* (Eurostat EPSAS Working Group).

In tale prospettiva, nell'ambito delle attività finalizzate alla definizione dei principi contabili generali e applicati per il settore pubblico, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si è attivato per elaborare una posizione istituzionale sul documento dell'IPSAS Board, condivisa con le altre amministrazioni nazionali competenti in materia e ha elaborato una metodologia per la valutazione dei beni culturali¹ che si fonda sull'attualizzazione dei flussi finanziari generati dallo sfruttamento economico conseguente alla fruizione del patrimonio artistico-culturale.²

Tale metodologia è stata sottoposta a una prima verifica nel 2018-2019 con un progetto pilota di sperimentazione condotto su alcuni importanti siti culturali italiani: Galleria Borghese, Villa Adriana e Villa d'Este e il complesso archeologico di Pompei. Successivamente, nel 2022, una ulteriore sperimentazione è stata condotta su alcuni beni culturali ricompresi nel circuito museale

¹ In collaborazione con il Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università Roma Tre.

² I flussi finanziari che derivano dai beni del patrimonio artistico culturale possono essere diretti, come le entrate relative ai biglietti d'ingresso, e indiretti (in quanto connessi alla "economia indotta"), come le maggiori entrate tributarie derivanti dalle attività turistiche originate dalla presenza del bene *heritage*.

civico di Vicenza. Il 9 giugno 2022, i risultati di questa sperimentazione sono stati esposti nel corso di un seminario, organizzato in collaborazione con il Comune di Vicenza.

Più recentemente, è intervenuta un'importante novità nel dibattito in tema di valutazione del patrimonio artistico e culturale: la pubblicazione, nell'aprile 2021, di due *exposure draft* da parte dell'IPSAS Board, l'*ED77 – Measurement* (in materia di valutazione) e l'*ED78 – Property, Plant and Equipment* (in materia di immobili, impianti e macchinari). Tale iniziativa, e l'orientamento maturato, ha dato ulteriore impulso al dibattito sulla valorizzazione contabile dei beni *heritage*.

La presente Nota costituisce un aggiornamento dei precedenti contributi tematici elaborati dal SeSD ([Note SeSD 12/2018](#), [16/2018](#), [39/2019](#) e [65/2020](#)), con i quali condivide ampia parte dei contenuti relativi all'illustrazione della metodologia proposta dal nostro Paese.

La Nota tematica è così strutturata. Il [paragrafo 2](#) analizza gli aspetti teorici e i profili di criticità relativi alla misurazione del valore dei beni del patrimonio-artistico culturale ai fini della relativa iscrizione negli schemi di contabilità pubblica. Il [paragrafo 3](#) illustra le principali fasi del percorso di definizione di uno standard contabile di valutazione degli *heritage assets* sviluppatosi a livello internazionale ed europeo con l'esplicitazione della posizione italiana assunta in tale contesto. Nel [paragrafo 4](#) vengono illustrati gli aspetti qualificanti della proposta mentre nel [paragrafo 5](#) si forniscono indicazioni più operative inerenti alla procedura di stima e ai criteri di prospettazione contabile. Il [paragrafo 6](#) è dedicato ai due *exposure draft* sopra citati e alla relativa lettera di risposta contenenti le osservazioni e i commenti elaborati al riguardo dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. Il [paragrafo 7](#), infine, aggiorna i risultati delle sperimentazioni condotte su alcuni siti culturali italiani.

La Nota contiene inoltre due appendici relative, rispettivamente, a un approfondimento metodologico delle modalità di calcolo del valore di *asset* di un bene culturale ([Appendice 1](#)) e a una illustrazione delle regole e dei criteri di contabilizzazione del patrimonio artistico culturale del nostro Paese nel Conto del Patrimonio dello Stato ([Appendice 2](#)).

2. Le specificità del patrimonio artistico-culturale e il “passaggio” da *heritage item* a *heritage asset*

Tutelare e valorizzare il patrimonio artistico-culturale è un'esigenza che la collettività sente, a prescindere dalla dimensione del ritorno economico, e il soggetto pubblico è l'unico titolato ad intervenire o determinare le condizioni dell'intervento. A maggior ragione in Italia, in forza dell'articolo 9 della Costituzione.³

Nei tavoli di discussione internazionali, l'espressione “*heritage item*” identifica i beni del patrimonio artistico-culturale di un Paese, spesso insostituibili, sui quali gravano restrizioni o divieti (etici o legali) che ne limitano o impediscono la vendita, il trasferimento o la distruzione da parte del titolare o del proprietario. Si tratta di beni che hanno una vita utile indefinita a causa della loro unicità e del loro crescente apprezzamento sotto il profilo storico-culturale.

Tali specificità sono decisive nel passaggio dalla condizione di *heritage item*, in cui il bene artistico-culturale non è ancora rilevato e valutato ai fini della sua iscrizione in bilancio, a quella

³ “La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione...”.

di *heritage asset*, in cui l'*item* viene rilevato e valutato ai fini della sua iscrizione in bilancio quale elemento dell'attivo patrimoniale.

Secondo la definizione riportata nel *Conceptual Framework* (CF) dell'IPSASB, un *asset* rappresenta "una risorsa attualmente controllata dall'entità come risultato di un evento passato" ("*A resource presently controlled by the entity as a result of a past event*" - par. 5.6 CF IPSASB).

Di seguito, si illustrano le singole caratteristiche degli *asset* sulla base della definizione sopra riportata:

- **Resource**: Una risorsa è un bene caratterizzato da un potenziale di servizio o dall'abilità di generare benefici economici. La forma fisica non è una condizione necessaria di una risorsa. Il "potenziale di servizio" è la capacità di fornire servizi che contribuiscono a raggiungere gli obiettivi dell'impresa senza necessariamente generare flussi di cassa netti.
I "benefici economici" sono flussi di cassa in entrata o una riduzione dei flussi di cassa in uscita, che possono derivare, ad esempio, dall'utilizzo di un bene nella produzione e nella vendita di servizi.
I beni artistico-culturali sono generalmente detenuti per il loro potenziale di servizio anche a prescindere dalla loro capacità di generare benefici economici.
- **Presently controlled by the entity**: nella definizione di *asset* presente nel CF, l'entità deve avere il controllo della risorsa inteso come la possibilità di utilizzare la risorsa.
Un'entità ha il controllo della risorsa di *heritage* quando si verifica almeno una delle seguenti condizioni: proprietà legale, altri diritti che conferiscono all'entità il potere di concedere, restringere o negare l'accesso al bene, orientare l'utilizzo del bene per raggiungere gli obiettivi dell'entità.
- **Result of past event**: il bene deve derivare da una transazione (acquisto) o da altro evento (donazione, realizzazione del bene, confisca, nazionalizzazione e qualsiasi altra forma di esercizio del potere sovrano).

Rispetto alla definizione di *asset* proposta dall'IPSAS Board, che fa specifico riferimento al potere di *controllo* del bene, nel caso dei beni del patrimonio artistico-culturale appare più opportuno fare riferimento al concetto di *titolarità* del bene intesa come posizione di colui al quale compete il lato attivo di una situazione giuridica. Tale titolarità, nel caso dei beni *heritage*, può appartenere allo Stato o a un'altra amministrazione.

Il processo di contabilizzazione degli *heritage item* come *heritage asset* necessita innanzitutto di una fase di rilevazione che consiste nel raccogliere ed elaborare i dati disponibili al fine di rappresentarli nei prospetti contabili.

Una volta rilevato, il bene deve essere poi valutato. La valutazione rappresenta l'attribuzione di un valore monetario alla voce contabile. La base di valutazione deve rispecchiare fedelmente il costo dei servizi (ad esempio, la conservazione del bene) sostenuti dall'entità, la sua capacità operativa (ad esempio, un immobile utilizzato a uso artistico) e finanziaria (ad esempio, i biglietti per visita a musei), affinché l'entità possa rendere conto dell'utilizzo del bene per le finalità decisionali ad esso connesse.

Il *Conceptual Framework* dell'IPSAS Board indica, ai fini della valutazione dei beni patrimoniali, i criteri generali del costo storico, del valore di mercato, del costo di sostituzione, del prezzo di vendita netto e del valore d'uso.

Con riferimento alla loro applicazione in caso di valutazione dei beni del patrimonio artistico-culturale, si possono sottolineare i seguenti aspetti:

- l'informazione relativa al **costo storico** è pertinente per la valutazione del costo dei servizi, della capacità operativa e della capacità finanziaria. È verosimile che tale tipo di costo sia disponibile per valutare i beni di *heritage* che sono stati acquistati di recente. Laddove l'informazione relativa al costo storico non sia disponibile (donazioni) o sia andata persa, è possibile utilizzare un'altra base di valutazione, come il valore di mercato o il costo di sostituzione;
- il **valore di mercato** sarà disponibile per alcuni beni *heritage* tramite il riferimento ai valori di mercato di beni simili, se esiste un mercato attivo, aperto e regolare. Tuttavia su molti beni di *heritage* gravano restrizioni sulla loro vendita che riducono la disponibilità dei relativi valori di mercato;
- il *Conceptual Framework* dell'IPSAS Board definisce il **costo di sostituzione** come il costo più economico che l'entità dovrebbe sostenere per rimpiazzare il servizio potenziale di un bene. Esso, quindi, presuppone l'esistenza di altri beni che possano fornire lo stesso servizio potenziale del bene *heritage* oggetto di valutazione. Tuttavia, data l'unicità tipica dei beni *heritage* l'applicazione di tale criterio appare molto difficile;
- il **prezzo di vendita netto** è utile nel caso in cui convenga la (o sia opportuno procedere alla) vendita del bene stesso. Tuttavia, considerato che i beni *heritage* vengono conservati e preservati piuttosto che venduti, e molto spesso sono caratterizzati da indisponibilità, generalmente questa base di valutazione non è applicabile a tali beni;
- il *Conceptual Framework* dell'IPSAS Board spiega che il **valore d'uso** è connesso all'utilizzo del bene ed è significativo quando tale valore è minore del costo di sostituzione della risorsa e maggiore del prezzo netto di vendita. Molti beni *heritage* non generano flussi di cassa e quindi, in questi casi, il valore d'uso sarebbe equivalente al costo di sostituzione.

È evidente come le caratteristiche peculiari dei beni materiali del patrimonio artistico-culturale (insostituibilità, rarità, presenza di restrizioni o divieti, vita utile indefinita), rendano, nella maggior parte dei casi, inapplicabili i criteri sopra delineati. Nello specifico, con riferimento ai beni *heritage* rientranti in tale casistica, è necessario identificare un criterio di valutazione ad hoc che sia generale e applicabile anche nei casi in cui non sussistano i presupposti per la valutazione del bene indicati nella definizione fornita nel *Conceptual Framework* dell'IPSAS Board, includendo fra questi anche l'eventuale stima peritale o il valore assicurato, ove sussistenti.

3. La valorizzazione e la valutazione contabile del patrimonio artistico-culturale nei sistemi di contabilità pubblica a livello internazionale

I primi passi per cercare di definire i requisiti contabili in materia di beni del patrimonio culturale risalgono al 2005, quando l'IPSAS Board decise di collaborare con lo United Kingdom

Accounting Standard Board (lo *standard setter* nazionale del Regno Unito) per formalizzare insieme un documento congiunto sui beni *heritage*.

Il primo *consultation paper* dell'IPSAS Board in materia di *heritage*, pubblicato nel febbraio 2006, oltre a far emergere una generale concordanza sulla necessità di stabilire delle definizioni, evidenziò la necessità di ulteriori informative con due visioni significative ma contrastanti sulle modalità di rilevazione e valutazione di tali beni:

- trattare contabilmente i beni del patrimonio culturale secondo i requisiti dell'IPSAS 17 - *Property, Plant and Equipment*;
- non rilevare affatto contabilmente tali beni, sulla base di un criterio di costi-benefici.

Nel marzo del 2007 l'IPSAS Board diede nuovo impulso al Progetto *Heritage* fissando l'obiettivo finale di stabilire i requisiti per la contabilizzazione e l'informativa finanziaria dei beni *heritage* anche attraverso uno standard specifico o tramite emendamenti all'IPSAS 17.

Negli anni successivi, tuttavia, anche a causa di altre priorità, il Progetto subì una battuta d'arresto fino al 2015, anno in cui l'IPSAS Board riavviò la discussione fino ad arrivare (come già accennato in Premessa), nel corso della riunione svoltasi a Washington nel marzo del 2017, all'approvazione del documento di consultazione pubblica denominato "*Financial Reporting for Heritage in the Public Sector*", che affrontava la questione dell'opportunità e delle modalità di trattamento contabile dei beni *heritage*. Il documento, poi pubblicato nel successivo mese di aprile, richiedeva ai soggetti interessati di formulare commenti e osservazioni entro il mese di settembre dello stesso anno, al fine di procedere all'elaborazione di uno standard contabile specifico per il patrimonio artistico-culturale.

In parallelo, il dibattito sulla valutazione e contabilizzazione dei beni *heritage* prendeva corpo anche a livello europeo. Nella riunione di Lisbona del 26-27 aprile 2017, l'Eurostat EPSAS Working Group ha preso in esame e discusso un importante documento sul trattamento contabile dei beni *heritage*, denominato "*EPSAS issue paper on the accounting treatment of heritage assets*".

Vista la posizione di assoluta preminenza a livello mondiale del patrimonio culturale e artistico dell'Italia e il rilevante impatto che un eventuale standard contabile relativo ai beni culturali avrebbe potuto avere nella rappresentazione dei conti pubblici italiani, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si è attivato per promuovere una sua proposta di standard contabile per gli *heritage asset*. Tra luglio e settembre del 2017, un gruppo di lavoro, coordinato dalla Ragioneria Generale dello Stato,⁴ ha elaborato, con il supporto del Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università "Roma Tre", un primo documento di sintesi della posizione italiana e lo ha trasmesso all'IPSAS Board. Successivamente, la proposta è stata ulteriormente affinata sotto il profilo teorico e metodologico, e presentata in diversi consessi internazionali,⁵ suscitando interesse e apprezzamento.

⁴ Al gruppo di lavoro hanno partecipato rappresentanti del Ministero dei beni culturali, del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, della Corte dei Conti, dell'Agenzia del Demanio e dell'Istat.

⁵ In sede Eurostat, nel quinto meeting dell'EPSAS Working Group (Lussemburgo, 21-22 novembre 2017); in sede OCSE, in occasione del 18° Meeting annuale dei Senior Financial Management and Reporting Officials (Parigi, 1-2 marzo 2018) e, dall'Università di Roma Tre, nell'ambito del 14° Workshop del network CIGAR (Comparative International Governmental Accounting Research) svoltosi presso la Facoltà di Economia dell'Università di Zagabria (Zagabria, 5-6 luglio 2018).

La proposta definisce un sistema di valutazione dei beni *heritage* di tipo complementare, cioè applicabile laddove non risulti possibile utilizzare (come peraltro avviene nella maggior parte dei casi) nessuno dei criteri di valutazione indicati nel quadro concettuale dell'IPSAS Board: il costo storico, il valore di mercato, il costo di sostituzione, il prezzo di vendita netto e il valore d'uso.

I contenuti della posizione italiana, espressi nella risposta al *consultation paper* dell'IPSAS Board, possono essere sintetizzati nei seguenti punti:

- i beni *heritage* tangibili devono essere considerati "*asset*" ai fini della rendicontazione contabile e, pertanto, inclusi nei *financial report*;
- l'inclusione deve avvenire per valori sostanziali sotto il profilo economico e non simbolici come, ad esempio, l'iscrizione del bene per un importo pari ad una unità di valuta;
- accanto ad un valore economico-monetario iscritto in bilancio (*measurement*), è opportuno prevedere un'informativa aggiuntiva, di tipo non finanziario, anche al fine di descrivere gli aspetti qualitativi inerenti al valore artistico, culturale e sociale del bene *heritage* a corredo della stima effettuata (*disclosure*);
- in ragione delle limitazioni giuridiche gravanti sul patrimonio artistico-culturale, quali l'inalienabilità, è necessario istituire nel patrimonio netto un'apposita riserva, non disponibile, di importo pari al valore dei beni *heritage* indisponibili, iscritti nell'attivo patrimoniale;
- la specialità dei beni *heritage* rende non sempre adeguati ed esaustivi i criteri di rilevazione già esistenti e adottati per la generalità di beni. Pertanto, è stato suggerito un criterio di misurazione che incorpori anche le esternalità positive che un bene artistico-culturale, per sua natura, è in grado di generare, anche in ragione dei finanziamenti pubblici che ne assicurano la conservazione e la fruibilità per una vita utile, tendenzialmente illimitata;
- in considerazione della loro specificità, i valori di *asset* dei beni *heritage* necessitano della definizione di criteri chiari e condivisi sulla possibilità di operare svalutazioni (per depauperamento, danneggiamenti, eventi calamitosi, ecc.) e rivalutazioni (per interventi di restauro e recupero), nonché sulle modalità di ammortamento.

Nel corso degli ultimi anni, gli orientamenti emersi nel dibattito in sede IPSAS hanno evidenziato la volontà di non creare uno standard contabile specifico per i beni del patrimonio artistico e culturale. Pertanto, le caratteristiche che contraddistinguono i beni *heritage*, rispetto agli altri immobili (quali: l'insostituibilità, le restrizioni giuridiche e la durata tendenzialmente infinita), dovranno trovare una specifica trattazione all'interno dell'IPSAS 17.

4. La proposta italiana: profili teorici e analisi di contesto

In coerenza con la posizione italiana sul tema, il SeSD si è posto l'obiettivo di definire uno schema concettuale e metodologico per la determinazione del valore di *asset* dei beni rientranti nel patrimonio artistico-culturale indisponibile di proprietà dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche, ai fini della relativa contabilizzazione nello stato patrimoniale del soggetto pubblico

titolare del possesso, ovvero del soggetto legittimato dalla disciplina giuridica del Paese di riferimento (detentore del controllo).

Lo schema delineato riguarda la sola componente materiale del patrimonio artistico-culturale indisponibile (*tangible item*). Ciò in quanto l'eventuale inserimento nei *financial report* della componente "immateriale" (*intangible item*) presenterebbe enormi difficoltà sia nel definire, con sufficiente precisione, il perimetro dell'aggregato sia nel delineare una metodologia di stima del valore di *asset* sufficientemente robusta e oggettiva, anche in relazione alla base informativa necessaria.

Inoltre, i beni del patrimonio immateriale, per come definiti, presentano una maggiore indeterminatezza, sia in merito alle correlazioni con i costi sostenuti per assicurarne la fruibilità e la conservazione sia nell'identificazione del soggetto titolare del possesso del bene, aspetti rilevanti sotto il profilo contabile.

La proposta relativa alla definizione dei criteri di stima e contabilizzazione del valore di *asset* degli *heritage item* è riferita, essenzialmente, ai beni del patrimonio artistico-culturale che non sono vendibili (e, quindi, non hanno un prezzo di mercato), non sono sostituibili (e, quindi, non esiste un costo di produzione/sostituzione) e hanno un periodo di sopravvivenza (vita utile) potenzialmente infinito.

Anche al fine di una condivisione in ambito IPSAS Board/EPAS Working Group, la suddetta proposta si è posta l'obiettivo di soddisfare i seguenti requisiti:

- la stima del valore dell'*asset* deve essere indipendente dall'assetto organizzativo delle pubbliche amministrazioni e delle funzioni a esse assegnate;
- la base dati necessaria per la stima deve essere sufficientemente oggettiva e rinvenibile in ogni paese.

La possibilità di considerare un bene *heritage* come *asset* esige, in via preliminare, che lo stesso possa essere valutato secondo una prospettiva economica, riconducibile essenzialmente a un concetto di scambio. Escludendo il passaggio di proprietà (compravendita, baratto), generalmente non applicabile a tale tipologia di beni, lo scambio non può che riguardare l'erogazione di un servizio a fronte di una contropartita economica.

Nello specifico, il servizio offerto è costituito dalla realizzazione delle condizioni di fruibilità del bene, mentre la contropartita economica è rappresentata dall'ammontare che i soggetti di una collettività spendono, direttamente o indirettamente, per la fruizione/godimento dello stesso⁶.

La fruibilità, tuttavia, non è una caratteristica intrinseca del bene *heritage*. Infatti, ogni bene *heritage* esige interventi volti ad assicurarla e, eventualmente, a migliorarla nel tempo, essendo essa a fondamento del valore economico del bene stesso e della conseguente valutazione come *asset*.

Tali interventi includono sia le opere conservative del bene, nella sua materialità, che quelle volte a garantirne l'accesso, anche mediatico, alla collettività e, pertanto, sono equiparabili, sotto il profilo economico, ai costi di investimento realizzati ai fini della fruibilità del bene *heritage*, da

⁶ La contropartita della fruizione/godimento del bene *heritage* è oggettiva e valutabile economicamente, mentre il godimento, il piacere derivante dalla fruizione del bene, è soggettivo, mutevole e non valutabile economicamente. Ad esempio, la visione di un film può suscitare sensazioni, emozioni molto diverse a livello individuale, ma ciò è indipendente dal prezzo del biglietto.

cui consegue la possibilità dello stesso di essere valutato quale *asset* iscrivibile nello stato patrimoniale del soggetto pubblico titolare.

In sintesi, affinché un bene *heritage* possa essere considerato *asset* è necessario che la collettività attribuisca un valore economico alla sua fruibilità, in quanto ritenuto/percepito bene di valore artistico-culturale; di converso, quando una collettività attribuisce un valore artistico-culturale a un bene, lo stesso diventa un bene *heritage*.

Ne consegue, quindi, che ogni bene *heritage* può essere considerato un *asset* e, come tale, iscritto in contabilità economico-patrimoniale.

Occorre, tuttavia, segnalare che la valutazione del bene *heritage* come *asset*, in quanto strettamente connessa al concetto di fruibilità, non sempre può essere effettuata separatamente, per la singola opera. Spesso, sarà necessario tener conto, in modo unitario, di una pluralità di opere fra loro correlate sotto il profilo della fruibilità e del ritorno economico. È il caso, ad esempio, delle “universalità di beni”, come le biblioteche, i musei, le pinacoteche, ma anche dei siti archeologici, o altre strutture che includono nel loro “perimetro” beni *heritage* di natura diversificata.

Chiarita la possibilità di una valutazione economica del bene *heritage*, ed il relativo fondamento teorico, occorre delineare i criteri generali e applicabili necessari per la stima del valore di *asset* da iscrivere in bilancio.

In merito, sono disponibili le seguenti due dimensioni valutative:

- il valore economico della fruibilità del bene *heritage* in un orizzonte temporale infinito, in relazione allo stato attuale del bene e delle relative condizioni di utilizzo;
- le risorse investite in passato al fine di determinare le suddette condizioni.

A ben vedere, le due dimensioni indicate sono le stesse che entrano in gioco nella valutazione di un progetto di investimento, vale a dire: il costo dell’investimento e il valore dei ritorni netti attesi, attualizzati sulla base del tasso di interesse di mercato.

In condizioni di equilibrio, in cui il tasso di rendimento interno dell’investimento risulta pari al tasso di interesse di mercato, il valore dell’*asset* corrispondente all’investimento realizzato può essere indifferentemente determinato come costo dell’investimento o valore attuale dei ritorni netti, essendo le due grandezze equivalenti. Viceversa, se il tasso di rendimento interno è superiore o inferiore al tasso di interesse di mercato, il costo dell’investimento risulta corrispondentemente inferiore o superiore al valore attuale dei ritorni netti.

Nel primo caso, il valore corrente dell’*asset* tenderebbe ad essere superiore al costo storico, mentre l’opposto si verificherebbe nel caso contrario.

Poiché le condizioni di equilibrio definite dalla teoria economica costituiscono un’astrazione concettuale utile a interpretare la realtà economica, ma non a descriverla, la condizione normale è quella di una persistente dicotomia, a volte anche accentuata, fra il costo storico dell’investimento, relativamente certo, e il valore corrente del relativo *asset*, che risulta invece variabile nel tempo, essendo valutato in ragione della profittabilità futura dell’investimento.⁷

⁷ Da qui la rilevanza dei criteri di registrazione degli *asset* in bilancio, in relazione al costo storico o al valore corrente, e l’utilizzo di quest’ultimo laddove esiste una valutazione corrente resa immediatamente disponibile dai mercati, come nel caso dei titoli azionari.

Appare evidente come il *trade off* fra l'attendibilità e la documentabilità dei dati considerati nella determinazione del valore costituisca un ulteriore parametro di scelta della metodologia più adeguata. Infatti, un dato storico è più facilmente documentabile di un dato prospettico ma, al tempo stesso, potrebbe essere totalmente inattendibile in ragione delle prospettive di utilizzo del bene.

Nel caso del bene *heritage*, tale dicotomia risulta potenzialmente ancora più accentuata rispetto a qualsiasi altro *asset*, in quanto l'investimento pubblico, essendo volto alla salvaguardia del patrimonio artistico-culturale, generalmente non è basato su valutazioni di profittabilità dello stesso. A volte potrebbe bastare un investimento modesto per un ritorno economico molto elevato, altre volte potrebbe accadere l'esatto opposto. Pertanto, il costo dell'investimento e il valore attuale del ritorno economico potrebbero differire anche enormemente.

In considerazione di tale disallineamento sistematico, si può stabilire, come criterio generale di contabilizzazione dell'*asset*, l'iscrizione del valore superiore. Ciò, sia in considerazione del fatto che il valore contabile è da considerarsi, comunque, inferiore al valore "astratto" del bene *heritage*, e sia per le ragioni legate alla disponibilità e affidabilità dei dati.

In particolare, l'opzione per il valore superiore risulta chiaramente giustificata in tutti quei casi in cui il valore dei costi sostenuti in passato, capitalizzati con il tasso di interesse, risulta inferiore al valore attuale dei ritorni netti attesi, in conseguenza di una carenza nell'attendibilità o limitata documentabilità degli stessi. Risulta, inoltre, giustificata anche quando gli investimenti pregressi che si sono resi necessari per lo sfruttamento economico del bene *heritage* risultano modesti. In questo caso, infatti, il valore dell'*asset* stimato sui ritorni netti attesi tende ad approssimare il valore di mercato dell'ipotetica concessione a terzi dello sfruttamento economico del bene *heritage*. Tale valore atteso, infatti, si avvicina al criterio del prezzo di mercato, indicato *Conceptual Framework* dell'IPSAS Board.

In considerazione di quanto sopra argomentato, si può concludere che la valutazione del bene *heritage* come *asset*, in ragione del valore economico della sua fruibilità, possa essere effettuata attualizzando i ritorni futuri netti, in un orizzonte temporale infinito. Ciò approssimerebbe, concettualmente, un "ipotetico" prezzo di mercato, di fatto non riscontrabile nella maggior parte dei casi.

In alternativa, resta impregiudicata la possibilità di iscrivere in bilancio il valore capitalizzato delle risorse investite in passato, allorquando tale importo sia determinabile e, in ogni caso, superiore al valore attuale dei ritorni netti, in coerenza con criterio del costo storico.

Il metodo alternativo trova ragione nel fatto che l'intervento pubblico, essendo volto alla salvaguardia del patrimonio artistico-culturale, non è generalmente basato su valutazioni di profittabilità dello stesso e, pertanto, il costo dell'investimento potrebbe risultare anche significativamente superiore al valore attuale del ritorno economico. In tale circostanza, appare giustificato attribuire al bene *heritage* un valore di *asset* almeno corrispondente allo sforzo economico che la collettività, tramite le istituzioni pubbliche, ha deciso di sostenere per assicurarne la fruibilità e la conservazione.⁸

⁸ Ci possono essere, infatti, beni *heritage* che la collettività, tramite la titolarità pubblica, decide di conservare e rendere fruibili ancorché non suscettibili di un ritorno economico importante, anche in ragione di possibili esenzioni o agevolazioni volte a ridurre il costo di fruizione. In altri termini, lo Stato può valutare vantaggi aggiuntivi rispetto al semplice ritorno economico del bene *heritage*, quali, ad esempio, la promozione della conoscenza, l'educazione al bello, il senso di identità storico-culturale.

Tuttavia, sotto il profilo applicativo, il metodo alternativo della capitalizzazione dei costi risulta generalmente non praticabile per l'impossibilità di disporre di una documentazione completa ed affidabile dei costi sostenuti in passato, in un arco temporale generalmente molto ampio. Spesso, la non praticabilità del metodo alternativo appare evidente a priori in tutti quei casi in cui il bene è stato acquisito a titolo gratuito o per importi simbolici.

Qualora, tuttavia, tale metodo fosse praticabile per la disponibilità di documentazione affidabile ed esaustiva, ed evidenziasse valori di *asset* superiori a quelli corrispondenti all'attualizzazione dei flussi economici attesi in ragione della fruibilità del bene *heritage*, tale metodo potrà trovare attuazione secondo lo standard di valutazione del costo storico come definito nel *Conceptual Framework* dell'IPSAS Board.

5. La proposta italiana: formalizzazione della metodologia e aspetti applicativi

5.1 Lo schema valutativo

Sulla base di quanto evidenziato nel paragrafo precedente, la valutazione del bene *heritage* come *asset*, se non è determinabile secondo il costo storico (capitalizzazione degli investimenti realizzati al fine di garantirne l'acquisizione, la conservazione e la fruibilità), può essere determinata, con analogo significato economico, come valore attualizzato dei ritorni netti, per lo Stato o altre pubbliche amministrazioni che ne detengono la titolarità, derivanti dallo sfruttamento economico del bene *heritage*. La metodologia per la stima del valore di *asset* di un bene *heritage* è formalizzata nell'Appendice 1.

Di seguito, è utile illustrare alcuni concetti inerenti al procedimento di stima.

In primo luogo, la definizione di *asset* esprime un concetto economico, pertanto la stima dei ritorni netti dovrà, innanzitutto, fare riferimento ai flussi in entrata e uscita registrati secondo il criterio della competenza. Questi, a loro volta, dovranno approssimare, per quanto possibile, il concetto di ricavo e di costo propri della contabilità economica.

In secondo luogo, data la durata infinita del bene *heritage* anche il periodo di sfruttamento economico dello stesso si estende su un analogo orizzonte temporale. A tal fine, i ritorni netti sono ipotizzati costanti nel tempo, a meno di un fattore di adeguamento legato alla crescita dell'economia.⁹

In terzo luogo, al fine di determinare una struttura sufficientemente stabile dei flussi in entrata e in uscita, appare opportuno fare riferimento ai valori medi osservati su periodi superiori all'anno. La dimensione dell'intervallo temporale impiegabile dipende, ovviamente, dalla disponibilità dei dati. Tuttavia, pur in presenza di serie storiche sufficientemente lunghe, occorre assicurare un giusto temperamento fra due esigenze contrapposte: da una parte quella di normalizzare il più possibile la componente "erratica" delle osservazioni puntuali, la quale si riduce ampliando il periodo di osservazione; dall'altra, quella di non dare eccessivo peso alle osservazioni più lontane nel tempo, in quanto progressivamente meno rappresentative della situazione corrente e futura.

⁹ Tale fattore di adeguamento è posto pari al tasso di crescita potenziale del PIL. Poiché i flussi futuri dei ritorni netti sono scontati con il tasso di interesse, lo stesso risultato si ottiene, approssimativamente, scontando un flusso costante dei ritorni netti con il differenziale fra il tasso di interesse e il tasso di crescita del PIL potenziale.

Quest'ultimo aspetto diventa tanto più importante quanto maggiore è l'effetto esplicativo della variabilità intertemporale associata alla componente di trend.

In ultimo, ai fini della definizione del valore contabile di un bene patrimoniale è opportuno sommare due tipologie di **flussi finanziari** generati dall'uso del bene:

- flussi finanziari diretti, ovvero tutte le entrate legate alla fruizione del bene quali introiti derivanti dai biglietti d'ingresso, servizi aggiuntivi, ecc., al netto delle spese di gestione (es. spese di pulizia, di guardiania, utenze, ecc.);
- flussi finanziari indiretti, ovvero le maggiori entrate tributarie connesse all'economia generata dal bene artistico-culturale. Tali flussi indiretti si distinguono a loro volta in:
 - flussi strettamente connessi al bene: ad esempio, imposte che generano flussi finanziari in entrata direttamente riconducibili al bene ovvero legate alla vendita di beni e all'erogazione di servizi (prevalentemente turistici) connessi al bene culturale, che non avrebbero avuto luogo in assenza del bene stesso (tasse e imposte che rientrano allo Stato-entità a seguito dell'economia sviluppata);
 - flussi indiretti non strettamente connessi al bene: ad esempio, economia indotta generata dalla presenza del bene in una determinata area. I flussi finanziari indiretti rappresentano le maggiori entrate, per lo Stato o in generale l'entità pubblica titolare del bene. Per questi flussi, un'adeguata documentabilità del dato diviene una condizione imprescindibile affinché il relativo valore confluisca nell'informativa contabile (*measurement*) piuttosto che in quella descrittiva ed extra-contabile (*disclosure*).

5.2 I ritorni netti attesi: la componente diretta

Per quanto riguarda i flussi diretti, la fonte principale delle informazioni è costituita dal bilancio di esercizio costruito secondo la contabilità economica, qualora lo stesso sia disponibile e redatto in modo affidabile. In caso contrario, occorre fare riferimento al bilancio di esercizio finanziario di competenza, avendo l'accortezza di interpretare e "correggere" le poste in modo da renderle il più possibile coerenti con gli schemi di contabilità economica.

Le principali voci che necessitano di essere contabilizzate ai fini della determinazione dei ritorni netti sono esplicitate nella Tabella 1. Esse includono, innanzitutto, le entrate legate alla fruizione del bene, fra le quali, figurano gli introiti derivanti dai biglietti d'ingresso e dai servizi aggiuntivi elencati in Tabella. A tale componente, si contrappongono le spese per la produzione del servizio che riguardano, essenzialmente, i costi del personale e le spese di funzionamento, quali le utenze, i servizi di pulizia e guardiania e l'acquisto di materiali di consumo.

Tabella 1: dati di base per il calcolo della componente diretta dei ritorni netti

RICAVI (a)
Ricavi da vendita di biglietti (inclusivi del diritto di prenotazione)
Altri ricavi:
- concessioni sul bene
- servizi in concessione diretta
- sponsor, contributi di privati per investimenti
- altro
COSTI (b)
Personale (retribuzione, incarichi, buoni pasto, contributi, polizze)
Funzionamento:
- beni di consumo e servizi
- altro
RITORNI NETTI DIRETTI (c)=(a) - (b)

Occorre precisare che i ricavi devono essere considerati al lordo di eventuali imposte indirette gravanti sul valore dei servizi venduti in quanto le stesse, pur non restando nella disponibilità dell'ente titolare del bene, costituiscono in ogni caso un'entrata per le casse dello Stato e, quindi, per le pubbliche amministrazioni nel loro complesso. Per la stessa ragione, le imposte indirette sostenute per gli acquisti intermedi devono essere portate a incremento del valore netto dei ritorni.

Per quanto riguarda le uscite, gli oneri sociali inerenti i costi del personale non devono essere scomputati. Questi, infatti, pur rappresentando un prelievo obbligatorio, costituiscono di fatto il corrispettivo di prestazioni direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato. Una considerazione a parte deve essere fatta per i contributi previdenziali versati nell'ambito di sistema pensionistico a ripartizione. Tali oneri, infatti, nonostante costituiscano un prelievo di legge, non controbilanciato da prestazioni correnti a favore dei soggetti assicurati, hanno come contropartita i futuri trattamenti pensionistici a essi correlati, che devono essere, comunque, scontati nell'ambito del calcolo del valore attuale, su un orizzonte temporale infinito.¹⁰

5.3. I ritorni netti attesi: la componente indiretta

Per quanto attiene la determinazione della componente indiretta dei ritorni netti attesi, in coerenza con lo schema metodologico adottato, la stima si basa essenzialmente sugli effetti economici positivi per lo Stato e per le pubbliche amministrazioni, connessi alla fruibilità del bene.

¹⁰ Il finanziamento di un sistema pensionistico a capitalizzazione (*funded*) non pone alcun problema interpretativo in quanto il flusso contributivo esce immediatamente dalla sfera della titolarità pubblica. La soluzione adottata, oltre a essere convincente sul piano concettuale e contabile, evita disparità di trattamento in relazione alle diverse modalità di finanziamento dei sistemi pensionistici pubblici vigenti nei vari paesi dell'Unione Europea.

Si fa riferimento, in particolare, alle imposte dirette e indirette derivanti dall'attività economica riconducibile alla domanda generata dai visitatori, nonché alle eventuali tasse applicate al soggiorno degli stessi.

Come si evince dallo schema riprodotto nella successiva Tabella 2, il numero di visitatori, che risulta strettamente collegato al concetto di fruibilità del bene *heritage*, costituisce l'informazione centrale su cui è parametrata la stima del valore di *asset* corrispondente alla componente indiretta. Tale grandezza deve essere, pertanto, determinata con sufficiente accuratezza e oggettività.

Risulta, inoltre, importante conoscere la provenienza dei visitatori al fine di individuare la quota parte di essi non residente nell'area di riferimento, cioè quell'area che esprime una distanza dal sito tale da consentire un turismo giornaliero. Altro parametro importante è rappresentato dal tempo medio speso per la visita del sito, misurato in giorni o frazione di giorno.

Parallelamente, occorre determinare la spesa media per una giornata di soggiorno, che può essere definita, alternativamente, sulla base di un dato medio nazionale, opportunamente adattato per tener conto dei differenziali di potere d'acquisto fra le diverse aree di riferimento, oppure attraverso rilevazioni statistiche specificamente riferite alle singole aree, qualora risultino disponibili.

Inoltre, appare utile definire una struttura delle spese di soggiorno che individui almeno la quota alberghiera, la quota relativa alla ristorazione e quella residuale che include, fra l'altro, il trasporto e l'acquisto di oggettistica. Ciò è funzionale a una migliore specificazione dei parametri e delle aliquote di imposta per settore di attività (alberghiero, ristorazione e altro).

Tabella 2: dati di base per il calcolo della componente indiretta dei ritorni netti

Dati visitatori
Numero visitatori
Numero complessivo
Visitatori fuori area di riferimento
Tempo mediamente speso per la visita (in giorni)
Spesa media giornaliera
Settore alberghiero
Settore ristorazione
Altri settori (trasporti e altro)
Dati fiscali
Aliquote medie imposte indirette (IVA)
Settore alberghiero
Settore ristorazione
Altri settori (trasporti e altro)
Rapporto medio fra imponibile e fatturato
Settore alberghiero
Settore ristorazione
Altri settori (trasporti e altro)
Aliquota media imposte dirette
Settore alberghiero
Settore ristorazione
Altri settori (trasporti e altro)
Tassa di soggiorno
Altro (pedaggio, ecc..)

La base imponibile ai fini delle imposte indirette è costituita dal fatturato mentre quella delle imposte dirette presuppone l'applicazione di un coefficiente che esprima il rapporto fra imponibile e fatturato.

Infine, la tassa legata al soggiorno è parametrata al periodo di permanenza mediamente dedicato alla visita del sito.

L'effetto indiretto complessivo sui ritorni attesi è ottenuto come somma delle imposte indirette, delle imposte dirette e della tassa di soggiorno. Vale precisare che gli effetti indotti considerati sono soltanto quelli di primo livello, escludendo gli effetti inerenti alla domanda conseguente ai guadagni degli operatori privati, che a sua volta determinerebbe ulteriori entrate e, contestualmente, ulteriore attività produttiva.

Tale scelta si basa su una pluralità di ragioni, fra le quali l'indeterminatezza di una stima iterativa, anche sotto il profilo della distribuzione temporale degli effetti, e l'impossibilità di disporre di elementi informativi minimamente affidabili, comparabili e rendicontabili per gli effetti di ordine superiore al primo.

Analogamente, non sono considerate le esternalità positive e negative riconducibili al flusso di turisti aggiuntivo generato dalla presenza del sito artistico-culturale. Ciò nella realistica presunzione che le eventuali esternalità negative siano ampiamente compensate dagli ulteriori effetti indiretti non scontati nelle stime e dalle esternalità positive.¹¹

La precedente Tabella 2 riassume, quindi, le informazioni minime necessarie ai fini della stima del valore di *asset*, con riferimento agli aspetti qualitativi e quantitativi inerenti i visitatori, la spesa media giornaliera degli stessi articolata per tipologia e i dati fiscali per settore di attività.

Per quanto riguarda la fonte dei dati, il numero di visitatori viene generalmente fornito dagli enti che gestiscono i siti artistico-culturali mediante il conteggio dei biglietti emessi, mentre i dati riguardanti i visitatori fuori dall'area di riferimento, qualora non direttamente rilevati, possono essere stimati applicando al numero complessivo dei visitatori percentuali desunte da rilevazioni campionarie o da contesti similari.

Il tempo mediamente speso per la visita del sito artistico-culturale viene stimato tenendo in considerazione, non soltanto il tempo mediamente richiesto per la visita dello stesso, ma anche il tempo necessario per raggiungerlo.

I dati utili alla stima della spesa media giornaliera per settore di attività sono stati elaborati avendo come riferimento alcune analisi e studi inerenti i settori considerati.¹²

I dati fiscali, analizzati a livello regionale, sono desumibili dalla base dati "Elaborazioni per utenti istituzionali - statistiche sulle dichiarazioni" del Dipartimento delle Finanze. In particolare, l'aliquota media applicabile per il calcolo delle imposte indirette (Imposta sul Valore Aggiunto -

¹¹ Fra le esternalità negative possiamo sicuramente annoverare l'aumento del traffico, dell'inquinamento e del sovraccarico del trasporto pubblico. Analogamente, fra le ulteriori esternalità positive (generatrici di flussi finanziari indiretti di secondo livello), occorre considerare l'effetto dimensionale sulla domanda di servizi generato dall'afflusso di turisti, che costituisce il presupposto, anche economico, per la realizzazione di opere infrastrutturali che vanno a beneficio anche dei residenti.

¹² Di seguito si riportano alcune fonti informative relative alla spesa media giornaliera per settore di attività e per città:

- RES STR global per Federalberghi;
- Angem - Associazione nazionale della ristorazione collettiva e servizi vari;
- Doxa – fonte "Indagine Doxa per Groupon", aprile 2017.

IVA) può essere approssimata dall'aliquota ordinaria prevalente in ciascuno dei tre settori di attività considerati. Per gli stessi settori, il valore medio del rapporto tra imponibile e fatturato può essere desunto, a livello regionale, dai dati relativi ai ricavi, al reddito imponibile e all'imposta netta delle società di capitali, persone fisiche e società di persone.¹³

Ulteriori informazioni relative, ad esempio, alla tassa di soggiorno, al parcheggio o al costo di accesso alle città/aree di ubicazione del sito, possono essere desunte in parte da statistiche di fonte Istat e, in parte, dai dati raccolti dagli enti che gestiscono i beni *heritage*.

Quanto sopra rappresentato, costituisce, allo stato, un esercizio preliminare che necessita di ulteriori approfondimenti e verifiche. Va da sé che, nell'ottica di un'applicazione più estesa e sistematica della metodologia di stima, sarà necessario acquisire i dati sopra descritti e, in particolare, quelli del Dipartimento delle Finanze, in forma più strutturata e aderente alle esigenze conoscitive.

5.4 Ammortamento, spese di conservazione e di restauro

Dati i criteri di determinazione del valore di *asset* del bene *heritage* è evidente che lo stesso resta invariato finché non risultano modificati i parametri di base utilizzati ai fini della stima. È altrettanto evidente che tale valore non è soggetto ad ammortamento. Infatti, attesa la durata infinita del bene, la quota di ammortamento risulterebbe, applicando i criteri generali, determinata in misura pari a zero in ragione del periodo infinito di ammortamento.

I beni *heritage*, al pari dei tradizionali *asset*, necessitano di spese ordinarie e straordinarie di manutenzione, utili alla loro conservazione e a preservarne la fruibilità per le generazioni future. Tali spese, tuttavia, non incidono generalmente sui parametri di base della stima del valore di *asset* del bene *heritage* e, pertanto, non modificano il relativo valore iscritto nello stato patrimoniale, in quanto spese di esercizio che confluiscono nel conto economico.

Tale circostanza appare assolutamente evidente per le spese di manutenzione ordinaria che si realizzano con periodicità annuale o infra-annuale. Diverso è, invece, il caso delle spese di restauro e conservazione del bene che si realizzano con periodicità pluriennale.

Tali spese, infatti, quantunque non incidano sui parametri di valutazione del valore di *asset* del bene *heritage*, in quanto hanno una funzione essenzialmente conservativa,¹⁴ necessitano comunque di una rendicontazione nello stato patrimoniale. A tal fine, le stesse potranno essere iscritte nell'attivo patrimoniale, in via aggiuntiva, come qualsiasi altra spesa a utilizzazione pluriennale, e ammortizzate in ragione di un periodo parametrato alla periodicità dell'intervento.¹⁵

¹³ Ai fini della presente analisi sono stati utilizzati gli ultimi dati disponibili, relativi all'annualità di imposta 2015, e riferiti alle sole società di capitali, in considerazione della loro maggiore completezza e significatività.

¹⁴ Si tratta, in particolare, di interventi di manutenzione volti a ripristinare, con periodicità pluriennale, lo stato preesistente, contrastando il degrado fisico-ambientale. Ciò prescindendo da qualsiasi miglioramento in termini di fruibilità del bene, e del conseguente potenziamento del ritorno economico. Se sul piano logico la distinzione risulta chiara, sotto il profilo fattuale gli interventi migliorativi e conservativi risultano spesso gestiti contestualmente rendendone difficile la separazione.

¹⁵ Quindi, nell'anno di effettuazione dell'intervento conservativo, al valore di *asset* del bene *heritage* si aggiunge, nell'attivo dello stato patrimoniale, il costo dell'intervento. Quest'ultimo, tuttavia, per effetto dell'ammortamento, si azzerà in prossimità del successivo intervento di manutenzione.

Nel caso, invece, in cui gli interventi fossero tali da migliorare la fruibilità del bene e il conseguente ritorno economico, ciò richiederebbe necessario un adeguamento dei valori di stima secondo i criteri esposti nel paragrafo precedente.

5.5 La rappresentazione nel *financial statement* e nella *disclosure*

Definito il metodo di stima del valore di un *heritage asset*, individuati i tassi di riferimento e i flussi diretti e indiretti derivanti dal bene stesso, in fase di rappresentazione contabile nei prospetti di bilancio è opportuno considerare l'aspetto dell'inalienabilità di tali beni.

I beni artistico-culturali presentano, infatti, un interesse degno di essere protetto e in quanto tali sono soggetti a una speciale disciplina giuridica che ne assicuri una destinazione e un uso che soddisfi il pubblico interesse. Ne deriva, quindi, un particolare regime giuridico, che ne garantisca il libero godimento da parte dell'intera collettività.

Tali aspetti vanno tenuti in considerazione in fase di iscrizione del bene come *asset* del patrimonio. Infatti, questi beni hanno certamente un valore, oltre che storico-artistico, anche economico e, pertanto, devono far parte del bilancio di un'entità. Tuttavia, va considerato il limite intrinseco di tali beni rappresentato dall'inalienabilità, laddove esistente, ovvero la condizione giuridica dei beni di cui non è consentita la vendita. Considerati tali limiti giuridici gravanti sul patrimonio artistico-culturale, è necessario iscrivere nel patrimonio netto un'apposita riserva non disponibile di importo pari al valore degli *heritage asset* indisponibili iscritti nell'attivo.

Inoltre, accanto a un'informativa di tipo *financial*, da riportare nello Stato Patrimoniale dell'entità pubblica in questione, si reputa opportuno supportare il dato numerico con un'ulteriore *disclosure* di tipo *non financial* riportata in nota integrativa, o analogo documento descrittivo.

Tale informativa aggiuntiva può riguardare, ad esempio, non solo la motivazione del criterio di valutazione adottato, eventuali criteri alternativi applicabili (se sussistenti), la fonte dei dati utilizzati per la stima e considerazioni in merito all'affidabilità dei flussi, ma anche notizie di carattere prettamente qualitative relative al bene che permettano di meglio identificarlo e caratterizzarlo (ad esempio, nome, luogo, categoria, anno di costruzione, ente d'appartenenza, presenza o meno di biglietto d'ingresso, numero di visitatori annui, etc.).

Solo in tal modo potrà essere data rappresentazione anche di quegli elementi che rendono il valore iscritto nel *financial statement* sempre e comunque inferiore al valore "astratto" che la collettività attribuisce a tale particolare categoria di beni.

6. Gli *exposure draft* 77 e 78 dell'IPSAS Board

Come accennato in Premessa, una rilevante novità nel dibattito internazionale sulla valutazione e sul trattamento contabile dei beni *heritage* è rappresentata dalla pubblicazione nel mese di aprile 2021 da parte dell'IPSAS Board (al fine di raccogliere osservazioni e commenti in merito alle proposte di modifica per alcuni standard contabili) di due *exposure draft* sul tema della valutazione di immobili, impianti e macchinari:

- *ED77 – Measurement* (in materia di valutazione) e
- *ED78 – Property, Plant and Equipment* (in materia di immobili, impianti e macchinari).

In sostanza, con i due *exposure draft* suindicati l'IPSAS Board ha proposto alcune revisioni al testo dello standard contabile IPSAS 17 (*Property, Plant and Equipment*). Revisioni che comportano alcune rilevanti novità:

- i beni *heritage* non sono più esclusi dal gruppo di attività patrimoniali oggetto dell'applicazione dello stesso IPSAS 17, con la conseguenza che tali beni vengono considerati come beni patrimoniali e, pertanto, valutati e inseriti tra le attività patrimoniali del bilancio;
- vengono rivisti i criteri per la valutazione delle attività e delle passività includendo il modello del "valore corrente", che prevede l'attualizzazione dei flussi di cassa (*income approach*) come una delle tecniche applicabili nella valutazione;
- si stabilisce infine che la valutazione dei beni *heritage* debba essere effettuata esclusivamente utilizzando i criteri previsti dall'IPSAS 17 e, nel caso in cui tale valutazione non possa avere luogo, si prevede che sia fornita nella nota integrativa adeguata informativa sui motivi che impediscono la valutazione stessa.

Le revisioni così proposte dall'IPSAS Board per il contenuto dell'IPSAS 17 recepiscono, di fatto, la metodologia elaborata dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato per la valutazione dei beni del patrimonio culturale. Il Dipartimento ha, quindi, elaborato una lettera di risposta in cui ha espresso la posizione italiana in merito all'ED 78, con particolare riferimento al trattamento contabile dei beni *heritage*, che è stata inviata all'IPSAS Board entro i termini previsti (ottobre 2021).

La lettera di risposta è stata redatta a seguito delle riflessioni condivise con la Struttura di *governance* per la definizione di un sistema di contabilità economico patrimoniale unico per le pubbliche amministrazioni istituita con la Determina del Ragioniere Generale dello Stato 35518 del 5 marzo 2020.¹⁶

Le osservazioni e i commenti elaborati in relazione all'ED 78, come richiesto dall'IPSAS Board secondo la prassi adottata per i documenti in consultazione pubblica, sono stati formulati in relazione agli "Specific Matters for comments" (gli argomenti specifici per i commenti) indicando il paragrafo o il gruppo di paragrafi di riferimento, fornendo le relative motivazioni e le eventuali formulazioni alternative del testo.

Di seguito, si riportano gli *specific matters* per i quali si sono formulate le osservazioni e i commenti e, per ciascuno di essi, una sintesi dei principali contenuti delle osservazioni e dei commenti stessi.

Specific Matter for Comment 1: [Draft] IPSAS [X] (ED 78), Property, Plant, and Equipment proposes improvements to the existing requirements in IPSAS 17, Property, Plant, and Equipment by relocating generic measurement guidance to [draft] IPSAS [X] (ED 77), Measurement; relocating guidance that supports the core principles in this Exposure Draft to the application guidance; and adding guidance for accounting for heritage assets and infrastructure assets that are within the scope of the Exposure Draft.

Do you agree with the proposed restructuring of IPSAS 17 within [draft] IPSAS [X] (ED 78)? If not, what changes do you consider to be necessary and why?

¹⁶ Per approfondimenti sulla Struttura di *governance* si veda la Nota SeSD 92 del 28 febbraio 2022.

Lo **Specific Matter for Comment 1** proponeva miglioramenti ai requisiti esistenti nell'*IPSAS 17 - Immobili, impianti e macchinari* ricollocando le indicazioni generiche sulla valutazione e le indicazioni a supporto dei principi fondamentali e aggiungendo linee guida per la contabilizzazione dei beni del patrimonio culturale e delle attività infrastrutturali.

Su questa proposta, il Dipartimento della Ragioneria Generale ha espresso apprezzamento, accogliendo con estremo favore la rimozione dalle esclusioni nell'ambito di applicazione dello standard IPSAS 17 dei beni *heritage* e, conseguentemente, il fatto che vengano iscritti in bilancio gli *heritage item* che soddisfano la definizione di "*asset*" e i criteri per la rilevazione.

Lo stesso Standard Setter Board della Struttura di *governance* sopra citata, nella statuizione degli standard contabili nazionali per il settore pubblico italiano (ITAS), fortemente ispirati agli IPSAS e basati sulle indicazioni provenienti in ambito Eurostat EPSAS Working Group, si sta muovendo nella stessa direzione, disciplinando il trattamento contabile dei beni del patrimonio culturale nell'ambito dello standard relativo alle Immobilizzazioni Materiali (ITAS 4) e richiedendo l'obbligo che la relativa entità che ne detiene il controllo provveda alla loro rilevazione.

Specific Matter for Comment 2 – (paragraphs 29-30): *Do you agree that when an entity chooses the current value model as its accounting policy for a class of property, plant, and equipment, it should have the option of measuring that class of assets either at current operational value or fair value?*

If not, please provide your reasons, stating clearly which current value measurement basis would best address the needs of the users of the financial information, and why.

Lo **Specific Matter for Comment 2** chiedeva l'opinione dei partecipanti alla consultazione pubblica sulla possibilità, per l'entità che redige il bilancio (quando la stessa sceglie il modello del valore corrente come principio contabile per una classe di immobili, impianti e macchinari) di valutare tale classe di attività al valore operativo corrente o al *fair value*.

Su tale quesito, relativamente ai beni *heritage*, il Dipartimento della Ragioneria Generale ha rilevato come (per le caratteristiche proprie di tale tipologia di beni) il *fair value* difficilmente possa essere applicato, in quanto si tratta di un *exit value* riferibile a beni oggetto di scambio sul mercato. Per i beni *heritage*, invece, risulta applicabile il criterio del *current operational value*, correttamente definito nel paragrafo 6 dell'ED 77 come "*the value of an asset used to achieve the entity's service delivery objectives at the measurement date*".

Inoltre, sulle tre principali tecniche di valutazione individuate nell'Appendice B dell'ED 77, *market approach*, *cost approach* e *income approach*, si è formulato il seguente commento:

- il *market approach*, implicando l'esistenza di transazioni di mercato per beni identici o comparabili, risulta raramente applicabile ai beni *heritage*, la cui caratteristica è quella di essere quasi sempre unici e incomparabili;
- il *cost approach* considera il costo di sostituzione (*current replacement cost*) del bene. Tale valore è stimato calcolando il costo di un *modern equivalent asset*. Tale metodo potrebbe applicarsi ai cosiddetti *operational heritage asset*. Tuttavia, per le stesse motivazioni sopra riportate, è spesso difficile riuscire ad individuare un bene moderno equivalente a un bene del patrimonio culturale, soprattutto se trattasi di un *non-*

operational heritage asset. Occorre tener conto poi che nel mondo dell'arte una copia di un bene artistico culturale non ha mai lo stesso valore dell'originale;

- *l'income approach*, invece, considerando l'attualizzazione di flussi futuri mediante *present value techniques*, risulta applicabile per quei beni *heritage* che generano benefici economici futuri.¹⁷

Specific Matter for Comment 3 – (paragraph AG3): *Are there any additional characteristics of heritage assets (other than those noted in paragraph AG3) that present complexities when applying the principles of [draft] IPSAS [X] (ED 78) in practice?*

Please provide your reasons, stating clearly what further characteristics present complexities when accounting for heritage assets, and why.

Lo **Specific Matter for Comment 3** chiedeva ai partecipanti alla consultazione pubblica di segnalare eventuali ulteriori caratteristiche dei beni *heritage* (diverse da quelle già indicate nei paragrafi AG, *application guidance*, dello standard contabile) che presentino complessità da tenere in considerazione nell'applicare i principi contenuti nello standard contabile di riferimento.

A tal riguardo, in relazione all'applicabilità del *market approach* e del *cost approach* nella determinazione del *current operational value*, nella lettera di risposta si è suggerito di includere tra le caratteristiche dei beni *heritage* la loro unicità e non comparabilità.

Specific Matter for Comment 5 – (paragraphs 80-81 and AG44-AG45): *This Exposure Draft proposes to require disclosures in respect of heritage property, plant, and equipment that is not recognized in the financial statements because, at initial measurement, its cost or current value cannot be measured reliably.*

*Do you agree that such disclosure should be limited to heritage items?
If not, please provide your reasons, stating clearly the most appropriate scope for the disclosure, and why.*

Lo **Specific Matter for Comment 5** poneva un quesito relativo alla proposta, contenuta nell'*exposure draft*, di richiedere informazioni integrative (*disclosures*) in merito ai beni *heritage* (immobili, impianti e macchinari) che non vengono rilevati in bilancio perché, alla valutazione iniziale, il loro costo o il loro valore attuale non possono essere determinati in modo attendibile. In particolare, si chiedeva di esprimere un'opinione sul fatto che tale informativa integrativa debba essere limitata ai soli beni *heritage*.

Su tale aspetto, ci si è espressi confermando che tale informazione integrativa debba essere limitata ai soli beni *heritage*, sottolineando anche come sia opportuno fornire informazioni integrative relativamente ai beni *heritage* che non è possibile contabilizzare e che per tali beni, inoltre, sia fondamentale evitare l'applicazione del criterio del "valore simbolico" pari a una unità di valuta corrente.

¹⁷ Tale metodica, invero, risultava infatti già inclusa nella lettera di risposta italiana al Consultation Paper "Financial Reporting for Heritage in the Public Sector" ed è uno dei metodi di valutazione altresì presenti nello standard contabile ITAS 4 elaborato dallo Standard Setter Board della Struttura di *governance*.

Specific Matter for Comment 6 – (paragraphs IG1-IG40): *Do you agree with the Implementation Guidance developed as part of this Exposure Draft for heritage assets?*

If not, please provide your reasons, stating clearly what changes to the Implementation Guidance on heritage assets are required, and why.

Infine, lo **Specific Matter for Comment 6** chiedeva di esprimere un giudizio sulla previsione di linee guida per l'implementazione (*Implementation Guidance*), da elaborare come parte dell'*exposure draft* in relazione alla valutazione dei beni *heritage*. In proposito, è stata espressa un'opinione favorevole, in quanto le linee guida sono state ritenute utili per fornire indicazioni ulteriori in merito alla corretta applicazione dello standard contabile.

Si è, inoltre, fatto presente che, in ambito nazionale, l'Italia si adopererà per facilitare il lavoro degli operatori contabili elaborando specifiche linee guida utili all'implementazione che indichino, per ciascun modello di valutazione, un percorso guidato, passo dopo passo, per arrivare a una corretta valutazione dei beni *heritage*.

7. I risultati delle sperimentazioni condotte su alcuni siti culturali italiani

7.1 I casi di studio

La prima applicazione sperimentale dell'approccio metodologico esposto nella Nota è stata effettuata nel 2018 su tre aree del patrimonio culturale e artistico italiano: il sito di Villa Adriana e Villa d'Este, il Museo di Galleria Borghese e il Parco archeologico di Pompei. Nel 2020 i risultati della sperimentazione sono stati aggiornati prendendo come riferimento il triennio 2017-2019.¹⁸

La scelta di utilizzare i dati del triennio 2017-2019 è giustificata dall'indisponibilità dei bilanci di esercizio specifici per singolo ente gestore e/o bene *heritage* per gli anni antecedenti al 2017, cioè per il periodo precedente l'autonomia contabile prevista nell'ambito della riorganizzazione del MIBACT.¹⁹ Per effetto di tale riorganizzazione, Villa d'Este e Villa Adriana, Galleria Borghese e il Parco archeologico di Pompei sono identificati come Istituti dotati di autonomia speciale, di rilevante interesse nazionale e godono, pertanto, di autonomia finanziaria che prevede, fra l'altro, la produzione di bilanci autonomi.

Successivamente, nei primi mesi del 2022, sono stati aggiunti i risultati di una ulteriore sperimentazione condotta sul circuito museale del Comune di Vicenza. I risultati di quest'ultima sperimentazione sono stati esposti, in confronto a quelli delle precedenti sperimentazioni, nel corso del seminario "*La contabilità accrual nella riforma PNRR. Un focus sui beni del patrimonio artistico e culturale*" svoltosi il 9 giugno 2022, a Montecchio Maggiore (VI), organizzato in collaborazione con il Comune di Vicenza.

¹⁸ Le elaborazioni descritte nel paragrafo sono state illustrate per la prima volta con la Nota SeSD 16/2018. Tali elaborazioni sono state successivamente aggiornate con le Note Sesd 39/2019 e 65/2020, in base alla disponibilità di ulteriori dati di bilancio relativi agli esercizi successivi al 2017.

¹⁹ Tale riorganizzazione è stata effettuata ai sensi del DPCM 29 agosto 2014, n. 171, recante il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 16, comma 4, del Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

I beni rientranti nel circuito museale civico di Vicenza sono:

- Palazzo Thiene;
- il Teatro Olimpico;
- la Basilica Palladiana;
- il Museo civico di palazzo Chiericati;
- il Museo Naturalistico Archeologico;
- il Museo del Risorgimento e della Resistenza;
- la Chiesa di Santa Corona.

Il circuito museale è costituito, quindi, da un insieme di beni del patrimonio artistico-culturale, i quali sono visti come universalità di beni, e gestiti in modo integrato. Infatti, le singole opere sono ricomprese in un perimetro cittadino, non necessariamente coincidente con la città vera e propria, e sono tra loro strettamente correlate sotto il profilo della fruibilità e del ritorno economico. L'accesso è possibile anche mediante l'acquisto di un solo biglietto che permette, entro otto giorni, la visita di ciascuno dei beni facenti parte del circuito museale, nonché di alcuni ulteriori siti cittadini di notevole interesse storico-culturale.

I dati del circuito museale civico di Vicenza sono stati ricavati estrapolandoli dal sistema contabile gestionale del Comune poiché il bene *heritage*, diversamente da quelli oggetto della prima sperimentazione che sono dotati di bilancio proprio, è gestito in modo integrato e confluisce totalmente nel bilancio del Comune di Vicenza. La mancanza di un bilancio proprio ha messo in evidenza la maggiore complessità nel reperire dal bilancio del Comune i dati utili alla valutazione dei beni, dovuta alla necessità di distinguere i dati del bilancio direttamente imputabili al bene *heritage* in questione.

Analogamente alla precedente sperimentazione, sono stati presi in considerazione i valori medi dei dati relativi agli esercizi 2017, 2018 e 2019, escludendo gli esercizi 2020 e 2021, per neutralizzare gli effetti delle fluttuazioni economiche (negative e positive) dovute in questo caso alla pandemia, che renderebbero meno attendibile il risultato.

7.2 I risultati

La Tabella 3 riepiloga i flussi finanziari diretti, ovvero quelli connessi alla gestione diretta dei beni *heritage*. Si tratta dell'ammontare annuale di ricavi ottenuti al netto delle spese effettuate per rendere fruibile il bene *heritage* all'utenza. Le spese sono quelle sostenute dall'ente gestore, nei primi tre siti oggetto della sperimentazione, o dal Comune di Vicenza, per l'area museale di pertinenza. Le spese sono quelle per il personale, quelle di funzionamento e di manutenzione ordinaria.

Tabella 3: Stima della componente diretta dei ritorni netti (valori in euro)

	VILLA D'ESTE E VILLA ADRIANA	GALLERIA BORGHESI	POMPEI	MUSEI CIVICI DI VICENZA
Ricavi da vendita di biglietti	4.116.436	6.566.160	36.389.012	1.541.848
Altri ricavi:	294.407	917.136	1.744.450	227.044
- concessioni sul bene	283.066	597.915	546.995	53.171
- servizi in gestione diretta	0	179.160	308.395	108.768
- sponsor, contributi di privati per inv.	1.342	92.052	77.364	65.105
- altro	10.000	48.009	811.697	0
RICAVI (a)	4.410.843	7.483.295	38.133.462	1.768.892
Personale	5.096.934	2.329.578	13.238.862	1.191.025
Funzionamento:	2.575.357	2.313.799	12.322.331	438.393
- beni di consumo e servizi	2.031.590	1.485.260	9.242.323	412.080
- altro	543.767	828.538	3.080.008	26.312
COSTI (b)	7.672.291	4.643.377	25.561.193	1.629.418
RITORNI NETTI DIRETTI (c)=(a) - (b)	-3.261.447	2.839.918	12.572.269	139.474

I ricavi, invece, consistono prevalentemente in entrate derivanti dalla biglietteria (nel caso dei beni del circuito museale del Comune di Vicenza si tratta di un biglietto unico), dalla concessione degli spazi disponibili e da contributi di privati.

Per tutti i beni oggetto della presente analisi, sono stati impiegati i dati dei rendiconti finanziari e, in particolare, i valori dell'accertato, per le entrate, e i valori dell'impegnato, per le spese.

Il Museo di Galleria Borghese e, ancor di più, il sito archeologico di Pompei mostrano un saldo positivo in considerazione degli elevati ricavi che riescono a conseguire tramite la vendita dei biglietti. Il Museo di Galleria Borghese, oltre alla vendita di biglietti, registra anche una quota significativa di ricavi provenienti dalle *royalties* su caffetteria e *bookshop* nonché dall'organizzazione di eventi.

Inoltre, il sito di Pompei registra un notevole introito derivante dalle audioguide e dalle altre entrate correnti non altrimenti classificabili (identificate nella Tabella 4 con la voce "altro"). I Musei civici di Vicenza registrano, invece, altre entrate derivanti dall'affitto di sale per organizzazione di eventi e sponsorizzazioni di iniziative varie.

Diversamente, con riferimento a Villa d'Este e Villa Adriana, il volume dei ricavi diretti risulta contenuto rispetto all'ammontare complessivo dei costi, per cui il saldo risulta negativo.

Nella Tabella 4, vengono esposti i dati relativi ai flussi finanziari indiretti. Questi includono sia gli introiti dipendenti dalla vendita di beni e servizi connessi alla titolarità del bene *heritage* sia quelli conseguenti alle maggiori entrate fiscali riconducibili all'economia generata dalla presenza del bene *heritage* in una determinata area. Il calcolo dei suddetti flussi finanziari indiretti è stato effettuato sulla base delle voci riportate nella Tabella 2.

Con riguardo ai siti esaminati, l'area di riferimento è stata fatta coincidere con la regione. Nel caso di Villa d'Este/Villa Adriana e di Galleria Borghese, è stato possibile determinare il numero di visitatori fuori regione utilizzando come parametro di riferimento i dati degli acquisti dei biglietti *online*, i quali consentono fra l'altro di rilevare anche la provenienza geografica dei visitatori.

Per gli acquisti con modalità tradizionali, si è ipotizzata la stessa proporzione riscontrata per gli acquisti *online*. Per quanto riguarda il sito archeologico di Pompei, in assenza di informazioni

similari, si è assunta una percentuale di visitatori proveniente da località esterne alla Regione Campania leggermente superiore a quella registrata per Galleria Borghese, rispetto alla Regione Lazio.

Il tempo medio speso dai visitatori dei beni *heritage*, nel luogo dove si trovano i beni stessi, è stato assunto pari a un giorno per Villa d'Este/Villa Adriana, per Galleria Borghese e per i Musei civici di Vicenza, mentre è stato posto pari a due giorni per il sito archeologico di Pompei.

Tali stime sono state effettuate includendo, non soltanto la durata media della visita ai siti, ma anche il tempo necessario per raggiungere gli stessi dalle principali città più vicine (Roma, Napoli e Vicenza) tramite mezzi pubblici.

Tabella 4: Stima della componente indiretta dei ritorni netti

	Dati medi 2017-2019			
	VILLA D'ESTE E VILLA ADRIANA	GALLERIA BORGHESE	POMPEI	MUSEI CIVICI DI VICENZA
Numero di visitatori	680.267	571.237	3.784.494	253.063
Visitatori fuori Regione	544.213	456.989	3.073.404	184.243
Tempo speso per la visita (giorni)	1,0	1,0	2,0	1,0
Spesa alberghiera giornaliera	129	129	92	100
Spesa di ristorazione giornaliera	42	42	42	60
Altre spese giornaliere (trasporto, gadget,..)	20	10	30	15
Totale spese per albergo	70.203.520	58.951.624	562.432.920	18.424.329
Totale spese per ristorazione	28.571.200	23.991.940	317.897.496	15.183.800
Totale spese per altro	13.605.333	5.712.367	227.069.640	3.795.950
TOTALE IMPOSTE INDIRETTE (IVA)	10.216.368	8.059.630	100.672.732	3.400.371
Settore alberghiero	6.382.138	5.359.239	51.130.265	1.674.939
Settore ristorazione	2.597.382	2.181.085	28.899.772	1.380.345
Altri settori (trasporti e altro)	1.236.848	519.306	20.642.695	345.086
TASSA DI SOGGIORNO (giornaliera)	2.585.013	2.170.699	28.762.154	506.127
TOTALE IMPOSTE DIRETTE	1.608.394	1.266.152	22.723.541	661.022
Settore alberghiero	845.794	710.234	13.658.767	311.157
Settore ristorazione	561.448	471.462	6.929.979	309.146
Altri settori (trasporti e altro)	201.152	84.456	2.134.796	40.719
ALTRO (pedaggi,...)	0	0	1.720.000	0
RITORNI INDIRETTI	14.409.776	11.496.481	153.878.428	4.567.520

A questo stadio dell'analisi, la spesa media per visitatore relativa all'alloggio (spesa alberghiera), al vitto (spesa per ristorazione), al trasporto e altro (altre spese) è stata determinata a livello regionale e pertanto risulta identica per i due siti collocati nella regione Lazio, anche se riferita a città distinte (Tivoli, nel caso di Villa d'Este e Villa Adriana, e Roma, nel caso di Galleria Borghese). Il totale della spesa per ogni macro-settore analizzato è dato, quindi, dal numero dei visitatori moltiplicato per la spesa media giornaliera.

La componente indiretta dei ritorni netti è stata stimata, da un lato, applicando l'aliquota media dell'IVA al volume aggiuntivo di fatturato per singolo settore di attività (l'aliquota di riferimento

è assunta al 10 per cento, per ciascun settore considerato) e, dall'altro, calcolando le imposte dirette corrispondenti al reddito imponibile generato dallo stesso volume di attività²⁰.

In via aggiuntiva, sono state considerate le seguenti ulteriori voci che concorrono alla determinazione dei flussi finanziari derivanti dalla fruibilità del bene:

- la tassa di soggiorno media (importo giornaliero) applicata in ragione degli importi previsti nelle diverse città;
- laddove disponibili, sono stati considerati ulteriori flussi derivanti, ad esempio, dalla presenza di una tassa di accesso alla città applicabile ai bus turistici, come nel caso del Parco archeologico di Pompei.

Nella Tabella 5 sono riportate le stime complessive dei ritorni netti attesi per ciascun bene analizzato. Come appare evidente, nonostante la presenza di eventuali ritorni diretti negativi (si veda il caso di Villa d'Este e Villa Adriana), la stima dei ritorni netti totali è ampiamente positiva. Di fatto, la componente indiretta dei ritorni è largamente maggioritaria rispetto ai ritorni complessivi, se non addirittura l'unica componente positiva.

Tabella 5: Stima dei ritorni netti complessivi

dati medi 2017-2019				
	VILLA D'ESTE E VILLA ADRIANA	GALLERIA BORGHESI	POMPEI	MUSEI CIVICI DI VICENZA
Ricavi (+)	4.410.843	7.483.295	38.133.462	1.768.892
Costi (-)	7.672.291	4.643.377	25.561.193	1.629.418
RITORNI DIRETTI	-3.261.447	2.839.918	12.572.269	139.474
Imposte indirette (IVA) (+)	10.216.368	8.059.630	100.672.732	3.400.371
Tassa di soggiorno (+)	2.585.013	2.170.699	28.762.154	506.127
Imposte dirette (+)	1.608.394	1.266.152	22.723.541	661.022
Altro (+)	0	0	1.720.000	0
RITORNI INDIRETTI	14.409.776	11.496.481	153.878.428	4.567.520
RITORNI NETTI TOTALI	11.148.328	14.336.399	166.450.697	4.706.993
TASSO DI SCONTO	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
VALORE DEL BENE	743.221.886	955.759.964	11.096.713.115	313.799.550

Le stime del valore di *asset* dei beni del patrimonio artistico-culturale sono state effettuate sulla base dei ritorni netti totali, applicando un tasso di sconto pari all'1,5 per cento.²¹

Dai dati della Tabella 5, risulta un valore di *asset* di circa 743 milioni per il sito Villa D'Este/Villa Adriana, di circa 955 milioni per il Museo di Galleria Borghese, di circa 11 miliardi per il Parco

²⁰ Per la stima delle imposte dirette, come anticipato nel sottoparagrafo 5.3, sono stati utilizzati i dati elaborati dal Dipartimento delle Finanze che hanno consentito di calcolare l'incidenza media del reddito imponibile sul fatturato e l'aliquota di imposta media per settore di attività e regione.

²¹ La scelta del tasso di sconto, come meglio dettagliato nella Nota SeSD 12/2018, è desunto dal quadro di ipotesi adottate nell'ambito delle procedure multilaterali per l'analisi della sostenibilità delle finanze pubbliche. Sul punto, si veda tale Nota, anche per i riferimenti alla documentazione prodotta in ambito europeo.

Archeologico di Pompei e di circa 313 milioni per i Musei civici di Vicenza. Come atteso, i suddetti valori risultano fortemente correlati con la numerosità dei visitatori.

Nella Tabella 6, sono rappresentati i valori di *asset* corrispondenti a ipotesi alternative del tasso di sconto. Il confronto evidenzia, in particolare, il rilevante impatto che il tasso di sconto ha sulla stima del valore dell'*asset*.

Risulta, pertanto, importante che, qualunque sia il criterio prescelto per la determinazione del tasso di sconto, esso venga definito in modo convenzionale e applicato a tutti i beni *heritage* oggetto di valutazione, indipendentemente dalla tipologia e dal paese di appartenenza.²²

Tabella 6: Stima del valore di asset con differenti ipotesi del tasso di sconto

Dati medi 2017-2019				
	VILLA D'ESTE E VILLA ADRIANA	GALLERIA BORGHESE	POMPEI	MUSEI CIVICI DI VICENZA
RITORNI NETTI TOTALI	11.148.328	14.336.399	166.450.697	4.706.993
TASSO DI SCONTO	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
VALORE DEL BENE	929.027.358	1.194.699.955	13.870.891.394	392.249.437
TASSO DI SCONTO	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%
VALORE DEL BENE	619.351.572	796.466.637	9.247.260.929	261.499.625

²² Questo aspetto è assolutamente importante ai fini della definizione di uno specifico standard, a livello europeo, nell'ambito dell'EPSAS Working Group.

Appendice 1 - La metodologia di calcolo del valore di *asset* di un bene *heritage*

Sulla base di quanto già descritto in merito al metodo di valutazione per gli *heritage asset*, indicando con t_0 l'anno di riferimento, i due criteri di valutazione del valore di *asset* di un bene *heritage* (K), secondo il costo storico e l'attualizzazione dei flussi economici futuri assumono, rispettivamente, le seguenti formulazioni:

$(1) K_{t_0}^{CT} = \sum_{i=0}^m C_{t_0-m+i}^N (1+r)^{m-i}$	$(2) K_{t_0}^{VA} = \sum_{i=0}^w \frac{R_{t_0+i}^N}{(1+r)^i}$	<p>K = valore bene <i>heritage</i> come <i>asset</i> CT = valore capitalizzato degli investimenti realizzati C^N = costi netti sostenuti per fruibilità del bene VA = valore attualizzato dei ritorni netti R^N = flussi futuri dei ritorni netti attesi t_0 = anno di riferimento m = età dell'<i>heritage asset</i> (alla data di riferimento) r = tasso di interesse</p>
---	---	--

Nella prima espressione, l'apice " CT " della variabile K indica la valutazione dell'*asset* effettuata sui i costi netti sostenuti per garantire la fruibilità del bene *heritage* (C^N), capitalizzati all'anno di riferimento sulla base del tasso di interesse (r). La differenza $t_0 - m$ indica, invece, il primo anno in cui i suddetti costi sono stati sostenuti o, comunque, l'anno a partire dal quale gli stessi risultano documentati.

Alternativamente, nella seconda espressione, l'apice " VA " indica la valutazione dell'*asset* effettuata sui flussi futuri dei ritorni netti attesi (R^N), attualizzati all'anno iniziale sulla base del tasso di interesse (r).

Si può ritenere che, in un orizzonte temporale lungo, i ritorni netti possano evolvere nel tempo in linea con l'andamento dell'economia, approssimato dal tasso di crescita potenziale del PIL (g). In tal caso, il valore dell'*asset* può essere determinato come segue:

$K_{t_0}^{VA} = \sum_{i=0}^w R_{t_0}^N \left(\frac{1+g}{1+r} \right)^i = R_{t_0}^N \sum_{i=0}^w z^i$	g = tasso di crescita del PIL potenziale
---	--

dove: $z = \frac{1+g}{1+r}$

La sommatoria del membro di destra dell'equazione esprime una serie geometrica di ragione z la quale, dopo n periodi, converge al valore indicato al membro di destra dell'espressione successiva:

$$S(z, n) = \frac{1 - z^{n+1}}{1 - z}$$

Assumendo che il tasso di interesse sia superiore al tasso di crescita dell'economia ($z < 1$), in un orizzonte temporale infinito ($w = \infty$), la precedente espressione diventa:

$$S(z < 1, \infty) = \frac{1}{1 - z}$$

Nell'ambito delle procedure multilaterali per l'analisi della sostenibilità delle finanze pubbliche, la crescita dell'economia dei paesi europei si attesta, mediamente, attorno all'1,3 per cento nel periodo 2016-2070, con un andamento crescente che converge attorno all'1,5 per cento reale nei decenni finali del periodo di previsione. Ai fini della proiezione del debito, il tasso di interesse viene assunto convergere al 3 per cento reale dopo un periodo di transizione di 5 anni. Queste stesse ipotesi sono state indicate nelle linee guida elaborate da Eurostat ai fini della stima dei diritti pensionistici dei sistemi pubblici per la compilazione della tavola 29 dei Conti Nazionali secondo i criteri definitori e metodologici del SEC 2010.

Assumendo un differenziale fra tasso di interesse e crescita economica all'incirca pari all'1,5 per cento ($z = 0,985$), in linea con le indicazioni macroeconomiche definite in ambito europeo, ne deriva che il valore dell'*asset* risulta pari a circa 67 volte il valore corrente del flusso netto dei ritorni. Con un differenziale più basso e più elevato di circa mezzo punto percentuale ($z = 0,99$ e $z = 0,98$), il moltiplicatore sarebbe, rispettivamente, pari a 100 volte (differenziale più basso) e 50 volte (differenziale più alto) il valore corrente del flusso dei ritorni.

Appendice 2 – La contabilizzazione del patrimonio artistico culturale nel Conto del Patrimonio dello Stato

Nel Conto del Patrimonio dello Stato, *Tabella XIV - Attività e passività gestite dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Turismo*, vengono riportati i valori delle varie tipologie di beni mobili di valore culturale.

Tali tipologie sono classificate secondo le indicazioni contenute nel Decreto Ministeriale del 18 aprile 2002²³ finalizzato alla classificazione delle attività e passività del Conto generale del patrimonio. Nelle tabelle e negli allegati del Decreto sono individuate le tipologie dei beni mobili e immobili di valore culturale e i relativi criteri di valutazione.

In particolare, l'Allegato 1 del Decreto in questione classifica, ad un primo livello²⁴, le attività e le passività del Conto generale del patrimonio in:

- attività finanziarie
- attività non finanziarie prodotte
- attività non finanziarie non prodotte e
- passività finanziarie.

L'Allegato 2 del Decreto fornisce un'accurata descrizione dei singoli elementi attivi e passivi del Conto generale del patrimonio mentre l'Allegato 3 indica i criteri di valutazione degli elementi patrimoniali, specificati per le voci ricomprese nel quinto livello di dettaglio della nuova classificazione patrimoniale.

I successivi Allegati A e B del Decreto si focalizzano rispettivamente sui beni librari e sui beni archivistici, fornendo i valori per unità bibliografica relativamente ai primi (Allegato A) e i coefficienti di identificazione e valutazione relativamente ai secondi (Allegato B).

L'Allegato C, che chiude il Decreto, consiste in una Nota Esplicativa delle schede di rilevazione che contengono i dati necessari alla rivalutazione degli oggetti inventariati, da utilizzare per effettuare la valutazione economica di alcuni beni storico-artistici (olii su tela, sculture in pietra, mosaici, arazzi, ecc.) e di alcuni beni archeologici, paleontologici, demo-etnoantropologici (materiali paleontologici, antropologici, litici, ceramici, sarcofagi, ecc.).

Tenuto conto dei criteri indicati nel Decreto, la suddetta *Tabella XIV* del Conto del Patrimonio dello Stato riporta il valore dei beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi che, per l'anno 2017, ammonta a 173,7 miliardi di euro, come indicato nella successiva Tabella A.

²³ Decreto Ministeriale del 18 aprile 2002, *Nuova classificazione degli elementi attivi e passivi del patrimonio dello Stato e loro criteri di valutazione* (Ministro dell'Economia e delle Finanze di concerto con i Ministri della Difesa, delle Infrastrutture e dei Trasporti e per i Beni e le Attività Culturali).

²⁴ Il secondo livello, sempre nel medesimo Allegato 1, suddivide ciascuna delle quattro tipologie di primo livello, in ulteriori voci di dettaglio che vengono a loro volta suddivise, fino ad arrivare al quinto e ultimo livello di specifica. Ad esempio, le attività finanziarie sono ripartite in: *Oro e argento monetario e diritti speciali di prelievo, Biglietti, monete e depositi, Titoli diversi dalle azioni, Azioni e altre partecipazioni, escluse le quote dei fondi comuni di investimento, Quote dei fondi di investimento, Crediti, Anticipazioni attive, Altri conti attivi*.

Tabella A - Conto generale del patrimonio 2017 - estratto della Tabella XIV

CLASSIFICAZIONI	CONSISTENZA AL 31.12.2017 (valori in €)
...	...
BENI STORICI (BENI MOB. DI VALORE CULT.)	168.450.903,14
BENI ARTISTICI (BENI MOB. DI VALORE CULT.)	5.131.316.339,34
BENI DEMO-ETNO-ANTROPOLOGICI (B.M VAL. CULT)	23.812.959,32
BENI ARCHEOLOGICI (BENI MOB. DI VALORE CULT.)	1.198.290.320,19
BENI PALEONTOLOGICI (BENI MOB. VALORE CULT.)	12.295.412,97
BENI LIBRARI (BENI MOB. DI VALORE CULTURALE)	18.925.086.810,93
BENI ARCHIVISTICI (BENI MOB. DI VALORE CULT.)	148.248.450.681,35
TOTALE BENI MOBILI DI VALORE CULTURALE	173.707.703.427,24

Informazioni di dettaglio relative a tale valore sono riportate in un'altra pubblicazione curata dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, *Il Patrimonio dello Stato 2017 – Informazioni e statistiche*,²⁵ nella quale la *Tavola di dettaglio n. 1* (pag. 89 e seguenti) fornisce, per gli stessi beni, le consistenze iniziali, le consistenze finali e le variazioni dell'anno senza, tuttavia, evidenziare il dettaglio per tipologia di beni, come rappresentata nel Conto del Patrimonio, ma solo la suddivisione in 294 *Uffici*.

Per quanto concerne i beni immobili di valore culturale, questi figurano nel *Prospetto II.19.A – Attività non finanziarie prodotte – Beni materiali prodotti*, del Conto generale del Patrimonio per un ammontare, nel 2017, pari a 22 miliardi di euro, con la suddivisione di dettaglio di tale ammontare nelle voci "Beni artistici" e "Beni archeologici", inserite nel successivo Prospetto 4 (*Attività non finanziarie (immobili) - consistenze e variazioni degli immobili suddivisi per classificazione sec '95*).

A differenza di quanto avviene per i beni mobili di valore culturale, nella suindicata pubblicazione RGS non vengono fornite ulteriori informazioni di dettaglio circa la composizione delle voci relative ai beni immobili di valore culturale.

L'assenza di un più approfondito livello di dettaglio delle voci relative ai beni immobili di valore culturale non consente un'analisi adeguata del contenuto e delle consistenze delle voci stesse.

Alcune perplessità emergono, invece, analizzando i singoli valori finanziari relativi ai beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi, contenuti nella *Tavola di dettaglio* della pubblicazione *"Il Patrimonio dello Stato 2017"*. Focalizzandosi, ad esempio, sui dati relativi agli archivi di Stato,

²⁵ http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit-i/Rendiconto/Conto_del_bilancio_e_Conto_del_patrimonio/Il-Patrimo/PS-2017.pdf

si riscontra spesso una forte oscillazione delle consistenze tra gli Archivi di Stato dei capoluoghi di regione e quelli dei capoluoghi di provincia, in molti casi con valori molto più consistenti nei capoluoghi di provincia rispetto a quelli dei capoluoghi di regione (ad esempio vedasi confronto Archivio di Stato Novara e Torino). La successiva Tabella B riporta alcuni esempi in tal senso.

Tabella B - Consistenze nel 2017 dei beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi (estratto dalla Tavola di dettaglio n.1)

UFFICIO	CONSISTENZA AL 31.12. 2017
ARCHIVIO DI STATO DI TORINO	€ 13.411.922
ARCHIVIO DI STATO DI NOVARA	€ 3.152.701.860
ARCHIVIO DI STATO DI MILANO	€ 233.270.739
ARCHIVIO DI STATO DI COMO	€ 1.817.024.812
ARCHIVIO DI STATO DI FIRENZE	€ 20.033.771.188
ARCHIVIO DI STATO DI PISTOIA	€ 337.582.042
ARCHIVIO DI STATO DI LIVORNO	€ 3.519.763.137
ARCHIVIO DI STATO DI ROMA	€ 237.096.572
ARCHIVIO DI STATO DI LATINA	€ 6.347.369.974
ARCHIVIO DI STATO DI VITERBO	€ 1.066.528.888
ARCHIVIO DI STATO DI MACERATA SEZIONE DI CAMERINO	€ 1.652.589.587
ARCHIVIO DI STATO DI ANCONA	€ 733.672
ARCHIVIO DI STATO DI NAPOLI	€ 1.353.688.368
ARCHIVIO DI STATO DI AVELLINO	€ 484.991
ARCHIVIO DI STATO DI MATERA	€ 2.839.965.720
ARCHIVIO DI STATO DI POTENZA	€ 625.509
ARCHIVIO DI STATO DI CATANZARO	€ 864.836.880
ARCHIVIO DI STATO DI COSENZA	€ 679.378
ARCHIVIO DI STATO DI RAGUSA	€ 1.936.236
ARCHIVIO DI STATO DI SIRACUSA	€ 1.581.852.236
ARCHIVIO DI STATO DI PALERMO	€ 8.527.964.242

Ulteriori perplessità sembrano, inoltre, emergere dal confronto delle consistenze del valore degli archivi (spesso superiori al miliardo di euro) con quelle di alcuni importanti siti archeologici e luoghi di interesse culturale, come ad esempio Pompei, la Galleria degli Uffizi, il Colosseo e la Galleria Nazionale di Arte Moderna (Tabella C).

Tabella C - Consistenze nel 2017 dei beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi (estratto dalla Tavola di dettaglio n.1)

UFFICIO	CONSISTENZA AL 31.12. 2017
SOPRINTENDENZA SPECIALE PER POMPEI, ERCOLANO E STABIA	€ 50.420.884
GALLERIA DEGLI UFFIZI - GALL. UFFIZI E CORRIDOIO VASARIANO FIRENZE	€ 1.968.237.059
SOPRINTENDENZA SPECIALE PER IL COLOSSEO, IL MUSEO NAZIONALE ROMANO	€ 153.970.853
SOPRINTENDENZA SPECIALE ALLA GALLERIA NAZIONALE D'ARTE MODERNA	€ 181.345.973

Le consistenti differenze riscontrabili tra le valutazioni relative agli archivi di Stato e le altre tipologie di beni mobili culturali potrebbe essere ascrivibile a criteri di valutazione eterogenei e comunque non adeguati a fornire misure comparabili del valore di *asset* delle singole realtà culturali: ad esempio, il valore relativo all'Archivio di Stato di Latina (misurato secondo i criteri dell'allegato B al D.M. 18 aprile 2002) risulta 125 volte superiore a quello del sito archeologico di Pompei-Ercolano-Stabia (misurato secondo i criteri dell'allegato C al medesimo Decreto).

Tali profili di incongruenza, che potrebbero inficiare la significatività della rappresentazione contabile del patrimonio artistico-culturale, saranno oggetto di successive analisi e riflessioni. Gli approfondimenti metodologici volti alla individuazione dei criteri di contabilizzazione del valore di *asset* delle biblioteche e degli archivi, recentemente avviati dal SeSD in collaborazione con la Sovrintendenza Capitolina ai beni culturali, la Biblioteca Casanatense e la Direzione Generale Archivi del MIBACT, muovono in tale direzione. L'obiettivo è quello di pervenire alla definizione di criteri congruenti con i principi di valutazione IPSAS e, sotto il profilo della comparabilità dei risultati, con la metodologia descritta nella Nota per la stima dei valori di *asset* dei beni *heritage*.