

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

1. Premessa

La rilevanza del patrimonio artistico e culturale è ormai ampiamente riconosciuta a livello internazionale, sia sotto il profilo dei valori storici e identitari che esso rappresenta 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.

L'ormai cronica assenza di molti beni appartenenti al patrimonio artistico e culturale dall'unica fonte di rendicontazione patrimoniale disponibile in Italia, costituita dal Conto Generale del Patrimonio dello Stato, rende sempre più evidente i limiti e le contraddizioni di tipo informativo nel sistema di rendicontazione economico-finanziario e patrimoniale e l'esigenza, sempre più sentita, anche a livello internazionale, di una adeguata soluzione per attribuire un valore economico-monetario a tali beni.

Relativamente a quest'ultimo aspetto, appare evidente infatti che, a fronte della registrazione nel bilancio pubblico delle spese sostenute, direttamente o indirettamente, dallo Stato per garantire la conservazione e la fruibilità dei beni appartenenti al patrimonio artistico-culturale, non si è finora tenuto adeguatamente conto del potenziale che tale patrimonio presenta per il settore pubblico sia in termini economici (futuri introiti e/o minori costi) sia di servizi potenziali.

Tali limiti appaiono ancor più evidenti se messi in relazione ai principi della contabilità economico-patrimoniale, la cui adozione nei sistemi contabili delle pubbliche amministrazioni è ormai largamente auspicata a livello internazionale e costituisce, nell'Unione Europea, l'obiettivo di un processo di convergenza già programmato per gli Stati Membri tramite la Direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, recentemente modificata dalla Direttiva 2024/1265/UE del Consiglio, del 29 aprile 2024.

L'IPSAS Board a livello internazionale e l'Eurostat EPSAS Working Group a livello europeo hanno pubblicato nello stesso periodo, il 2017, due importanti documenti che hanno dato impulso al 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 proporre una posizione istituzionale sul documento dell'IPSAS Board, condivisa con le altre amministrazioni nazionali competenti in materia, e ha elaborato, in collaborazione con il Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università di Roma Tre, una metodologia per la valutazione dei beni culturali che si fonda sull'attualizzazione dei flussi finanziari generati dalla gestione economica legata alla fruizione del patrimonio artistico-culturale.

Tale metodologia è stata sottoposta a una prima verifica tra il 2018 e il 2019 tramite un progetto pilota di sperimentazione condotto su alcuni importanti siti culturali italiani: il museo di Galleria Borghese, il complesso di Villa Adriana e Villa d'Este e il Parco archeologico di Pompei. Più

recentemente nell'ambito del progetto di assistenza tecnica per le riforme strutturali finanziato dalla Commissione Europea (DG Reform): "*Implementation of the accrual accounting reform in the public sector fixed assets area in Italy*" (SRSS/SC2022/119), una ulteriore sperimentazione è stata condotta sulla Galleria Uffizi di Firenze.

Successivamente, 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 al riguardo dal Servizio Studi Dipartimentale della Ragioneria Generale dello Stato (**Note SeSD 12/2018, 16/2018, 39/2019, 65/2020 e 99/2022**), con i quali condivide ampia parte dei contenuti relativi all'illustrazione della metodologia proposta dal nostro Paese e delle sue applicazioni sperimentali.

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 il dibattito nazionale con la definizione dello standard contabile ITAS 4. 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**, infine, aggiorna i risultati delle sperimentazioni condotte su alcuni siti culturali italiani.

La Nota contiene inoltre tre appendici relative, rispettivamente, a un approfondimento metodologico delle modalità di calcolo del valore di *asset* di un bene culturale (**Appendice 1**), una breve descrizione dei siti oggetto di sperimentazione (**Appendice 2**) e, infine, una esposizione dei valori dei beni del patrimonio culturale nel Conto Generale del Patrimonio dello Stato in base ai criteri del Decreto Ministeriale 18 aprile 2002 (**Appendice 3**).

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

Tutelare e valorizzare il proprio patrimonio artistico-culturale è un'esigenza tipicamente espressa da una collettività; al soggetto pubblico, espressione della volontà in cui tale collettività è organizzata, è spesso affidato l'onere di assolvere a tale compito. Per l'Italia, l'articolo 9 della Costituzione¹ attribuisce alla Repubblica il compito di tutelare il patrimonio storico e artistico nazionale, attribuendo a quest'ultimo uno *status* giuridico particolare cui conseguono determinati attributi e vincoli preordinati alla sua tutela e conservazione.

¹ "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. [...]".

Sui tavoli internazionali di ambito economico, l'espressione "*heritage item*" identifica quei beni tangibili² appartenenti al patrimonio storico e culturale di ciascun Paese, non ancora rilevati e valutati ai fini della loro introduzione nel bilancio pubblico. Sotto il profilo economico tali beni presentano alcune caratteristiche peculiari, tra cui quella di essere non sostituibili e di avere una vita utile indefinita a causa della loro unicità e del loro crescente apprezzamento sotto il profilo storico-culturale. Queste peculiarità giustificano spesso l'imposizione di vincoli o divieti (etici o legali) da parte degli Stati al fine di limitarne o impedirne la vendita, il trasferimento o la distruzione da parte del possessore.

Analogamente alle altre risorse normalmente a disposizione di un'amministrazione pubblica per la produzione di beni o l'erogazione di servizi e che rappresentano i suoi *asset*, anche l'*heritage item* può costituire una risorsa e quindi può essere rilevato e valutato ai fini della sua iscrizione in bilancio quale elemento dell'attivo patrimoniale (*heritage asset*).

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).

Diversamente dalla definizione di *asset*, propria dei principi contabili IPSAS, che fanno specifico riferimento al concetto di controllo del bene, nel contesto italiano i beni appartenenti al patrimonio artistico-culturale sono riconducibili al concetto di titolarità del bene stesso intesa come posizione di colui al quale compete il lato attivo di una situazione giuridica. Tale titolarità, nel caso dei beni *heritage*, generalmente appartiene allo Stato o a un'altra amministrazione.

² Il concetto di "*heritage item*" inteso in senso ampio come "*the whole of the artistic and cultural heritage of a Country*" include anche beni intangibili di tipo culturale (come tradizioni, folklore, idiomi e conoscenza) e beni naturali (come biodiversità, paesaggi, etc.).

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

La rilevazione comporta una successiva valutazione, la quale consiste nell'attribuire un valore monetario all'elemento contabile oggetto di rilevazione. 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** può essere rinvenibile, 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

3.1 Il dibattito a livello internazionale e lo standard IPSAS 45

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 il progetto fu temporaneamente accantonato fino al 2015, quando l'IPSAS Board riavviò la discussione fino ad arrivare, 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* nei bilanci pubblici. Il documento, pubblicato poi 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 i beni appartenenti al patrimonio artistico-culturale.³

Parallelamente, il dibattito sulla valutazione e contabilizzazione dei beni *heritage* prendeva corpo anche a livello europeo. Nella riunione di Lisbona del 26 e 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*".

³ Il processo di statuizione degli standard contabili internazionali (*due process*), prevede la pubblicazione delle bozze di tutti standard e delle raccomandazioni (*Recommended Practice Guideline* - RPG) per raccogliere commenti e osservazioni pubblici. In alcuni casi, l'IPSAS Board può anche pubblicare un documento di consultazione (*consultation paper*) prima della redazione di una bozza di standard. Tale pubblicazione offre ai soggetti interessati l'opportunità di fornire contributi e presentare le proprie opinioni prima che i documenti vengano approvati. L'IPSAS Board tiene conto di tutti i commenti ricevuti sui *consultation paper* e sugli *exposure draft* nell'elaborazione di uno standard o una raccomandazione.

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 propria proposta di standard contabile per gli *heritage asset*. Tra luglio e settembre del 2017, un gruppo di lavoro, coordinato dal predetto Dipartimento,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.

La proposta definisce un metodo di valutazione dei beni *heritage* applicabile nei casi in cui vi sia l'impossibilità di applicare prioritariamente (come peraltro avviene nella maggior parte dei casi) alcuno dei criteri di valutazione relativi ai *tangible asset* 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 economica 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.

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 V° 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).

Il percorso di definizione di uno specifico standard per i beni *heritage* in ambito IPSAS Board proseguì negli anni seguenti, giungendo ad una importante tappa nel 2021, con la pubblicazione degli *exposure draft* ED77 ed ED78. Tali bozze di documento proponevano emendamenti allo standard IPSAS 17 – *Property, plant and equipment*, tra i quali la previsione di inserire i beni *heritage* nell'ambito degli *asset* valutandoli attraverso i criteri previsti dallo standard. Allo stesso tempo, proponevano, come alternativa al *fair value*, il criterio di misurazione del c.d. "valore corrente", che consiste nell'attualizzazione dei flussi di cassa (*income approach*) generati dal bene come una delle tecniche applicabili per la valutazione delle immobilizzazioni materiali. Il criterio del valore corrente proposto in sede di IPSAS Board, come vedremo successivamente, presenta svariati punti di convergenza con la metodologia proposta dalla Ragioneria Generale, primo tra tutti, la valorizzazione del bene in base ai flussi finanziari prodotti dalla gestione del bene stesso. Le osservazioni formulate al riguardo dalla Ragioneria dello Stato, in particolare sul trattamento contabile dei beni *heritage*, in accordo con l'impostazione data dall'IPSAS Board alla bozza di documento, conferirono alla proposta italiana credibilità e condivisione a livello internazionale.⁶

Negli anni successivi, gli orientamenti emersi nel dibattito in sede IPSAS hanno poi abbandonato l'idea originaria di creare uno standard contabile specifico per i beni del patrimonio artistico e culturale, optando per una soluzione integrativa. Pertanto, si è optato per inserire le specificità dei beni *heritage*, quali l'insostituibilità, le restrizioni giuridiche e la vita utile tendenzialmente infinita, come caso particolare di immobilizzazioni materiali all'interno dello stesso standard IPSAS 17 – *Property, plant and equipments*.

Parallelamente, in considerazione delle modifiche allo IAS 16 – *Property, plant and equipment* intervenute nel 2020, ritenute valide anche per il settore pubblico, in considerazione degli esiti della *Consultation Paper* relativo alla rilevazione e valutazione dei beni *heritage* nel settore pubblico e sulla base dei feedback raccolti in materia di valutazione delle infrastrutture, l'IPSAS 17 è stato sostituito, con modifiche e integrazioni, con l'IPSAS 45 – *Property, plant and equipment*.⁷

L'IPSAS 45, superando l'iniziale esclusione dei beni *heritage* dall'ambito di applicazione dell'IPSAS 17, contiene indicazioni aggiuntive necessarie per rilevare e valutare i beni *heritage*, ricomprensoli tra le immobilizzazioni materiali come tipologia particolare di *asset*,⁸ individuandone le caratteristiche peculiari, le condizioni per poterle considerare risorse ed il controllo sulle stesse, l'eventuale perdita di valore e le informazioni in nota integrativa, compresi i beni *heritage* non soggetti a rilevazione. Lo stesso standard contiene indicazioni non cogenti riguardanti la valutazione dei beni *heritage*.

Una delle novità più significative introdotte da IPSAS 45 è l'introduzione del concetto di "valore operativo corrente" (*Current Operational Value*). Mentre IPSAS 17 si basava principalmente sul *fair value* o sul costo storico, IPSAS 45 riconosce che questi criteri non sempre riflettono adeguatamente il valore degli *asset* nel settore pubblico.

⁶ Per approfondimenti sui contenuti e sulle osservazioni formulate dalla RGS sugli *exposure draft* 77 e 78 vedi Nota SESD n. 99/2022, par. 6, pag. 16

⁷ Pubblicato nel maggio 2023, è entrato in vigore il 1° gennaio 2025.

⁸ L'IPSAS 45 non fornisce una definizione di *heritage asset*, ma indica una serie di caratteristiche che contraddistinguono gli *heritage asset* dalle altre immobilizzazioni materiali che rendono maggiormente complesso l'applicazione dei principi contabili. Tali caratteristiche peculiari sono, appunto, l'esistenza di vincoli sul loro utilizzo, l'insostituibilità e la vita utile relativamente lunga o talvolta indefinita.

Il valore operativo corrente rappresenta il valore di un bene in relazione alla sua capacità di fornire servizi pubblici, piuttosto che al suo valore di mercato. Questo è particolarmente rilevante per beni che non sono destinati alla vendita, come scuole, ospedali o infrastrutture pubbliche. PSAS 17, inoltre, trattava le immobilizzazioni materiali in modo piuttosto generico, senza distinguere tra le diverse tipologie di beni. IPSAS 45, invece, riconosce la specificità di alcune categorie, come i beni infrastrutturali (strade, ponti, reti idriche) e i beni *heritage*.

Come già evidenziato, questi beni hanno caratteristiche uniche: spesso sono non sostituibili, non vendibili e non generano flussi di cassa diretti. IPSAS 45 fornisce, quindi, linee guida specifiche per la loro rilevazione e valutazione, riconoscendo il loro valore culturale, storico o sociale.

IPSAS 45 prevede la possibilità di scegliere tra più modelli di valutazione, in base alla natura del bene e al contesto operativo. Questo consente una maggiore aderenza alla realtà gestionale e una rappresentazione più fedele del patrimonio pubblico.

3.2 Il dibattito nazionale: lo standard contabile ITAS 4

In ambito nazionale, il trattamento contabile relativo ai beni del patrimonio culturale, analogamente a quanto accade per gli standard IPSAS, trova la sua specifica disciplina in uno standard contabile relativo alle immobilizzazioni materiali come fattispecie particolare di queste ultime. Tale standard è stato definito nell'ambito del processo di statuizione degli standard contabili italiani ispirati agli IPSAS e agli EPSAS, previsti dalla Riforma 1.15 del PNRR, denominata *"Dotare le amministrazioni pubbliche di un sistema di contabilità unico a base accrual"*.

Come è facilmente intuibile, lo standard contiene, rispetto allo standard IPSAS 45, gran parte delle impostazioni principali, coerenti con un percorso di elaborazione iniziale in gran parte convergente con il dibattito e le decisioni prese in sede di IPSAS Board.

Lo standard contabile ITAS 4 – *Immobilizzazioni materiali*, approvato il 5 giugno 2023 dal Comitato direttivo della Struttura di *governance*,⁹ e successivamente modificato il 27 marzo 2025, definisce i beni *heritage* come *"l'insieme delle immobilizzazioni materiali appartenenti al patrimonio culturale dell'Italia – come definite nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) – rilevate e valutate ai fini della loro iscrizione nel bilancio d'esercizio quali elementi dell'attivo patrimoniale"*.

Conformemente alle altre immobilizzazioni materiali, le attività del patrimonio immobiliare si iscrivono in bilancio se rispettano la definizione di attività contenuta nel Quadro concettuale e se il loro valore può essere determinato in modo da rispettare i postulati e i vincoli dell'informazione del bilancio di esercizio. In particolare, secondo i paragrafi 3.4 e 3.5 del Quadro concettuale, un'attività è *"una risorsa attualmente controllata da un'amministrazione pubblica come risultato di un'operazione o di un altro evento passato"*. La risorsa, inoltre, *"deve avere un potenziale di servizio"* ovvero la capacità di contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'amministrazione pubblica, oppure *"la capacità di generare benefici economici"*, ovvero di generare flussi finanziari positivi.

Nel caso in cui non sia possibile determinarne il valore in modo da rispettare i postulati e i vincoli dell'informazione del bilancio di esercizio, contenuti rispettivamente nei paragrafi da 2.1 a 2.33 e da

⁹ Per approfondimenti visita il sito della contabilità *accrual*: <https://accrual.rgs.mef.gov.it/it/index.html>

2.34 a 2.41 del Quadro concettuale, il bene non potrà essere iscritto nello Stato Patrimoniale, ma le sue caratteristiche saranno presentate esclusivamente in nota integrativa.

Con riferimento all'iscrizione in bilancio, nel rispetto di quanto previsto dagli schemi di bilancio esplicitati in ITAS 1, ai sensi del paragrafo 9 di ITAS 4, *"le diverse classi delle immobilizzazioni materiali si articolano in modo da consentire, conformemente alle disposizioni del Codice civile, la distinzione fra:*

- a) beni demaniali, con separata indicazione delle attività del patrimonio culturale;*
- b) beni patrimoniali indisponibili, con separata indicazione delle attività del patrimonio culturale;*
- c) beni patrimoniali disponibili, con separata indicazione degli investimenti immobiliari."*

Lo standard distingue, inoltre, tra attività del patrimonio culturale non operative, possedute dall'amministrazione primariamente per la loro valenza culturale (ad esempio, Villa d'Este) e attività del patrimonio culturale operative, che oltre ad avere una valenza culturale vengono impiegate dall'amministrazione nell'erogazione di servizi, in quanto beni strumentali (ad esempio, il Palazzo Vecchio di Firenze, edificio storico sede del Municipio), specificando che tale distinzione incide sulla scelta del criterio di valutazione e sulle informazioni da presentare in nota integrativa.

Lo standard contabile, nei paragrafi 28 e seguenti, prevede criteri di prima valutazione differenti a seconda delle modalità di acquisizione del bene.

Nel caso in cui il bene culturale sia stato acquisito tramite un'operazione con corrispettivo, il bene è valutato inizialmente al costo. Nel caso di acquisto senza corrispettivo, invece, come, ad esempio, la devoluzione da parte di un altro ente pubblico, un lascito o una donazione, la scoperta o il rinvenimento di reperti archeologici, ITAS 4 distingue i criteri applicabili alle attività:

- operative: il valore di mercato, il valore d'uso e il costo di sostituzione ;
- non operative: il valore di mercato e il valore d'uso.

Al fine di favorire il consolidamento dei dati tra le amministrazioni, nel caso in cui l'attività del patrimonio culturale provenga da un'altra amministrazione pubblica, il valore iniziale corrisponde al valore contabile rinvenibile nel bilancio dell'amministrazione cedente.

Ai sensi del paragrafo 10, si specifica, inoltre, che, in corrispondenza della determinazione del valore iniziale del bene iscritto nell'attivo dello Stato Patrimoniale, è necessario creare, nel patrimonio netto, un'apposita riserva indisponibile di pari importo, in considerazione dei limiti giuridici gravanti sul patrimonio artistico-culturale.

I paragrafi da 62 a 64 di ITAS 4 sono dedicati alla disciplina della valutazione successiva delle attività appartenenti al patrimonio culturale. Lo standard sottolinea che, considerata la loro durata indefinita, i beni del patrimonio culturale non sono soggetti ad ammortamento.

Tali beni necessitano, tuttavia, di interventi di manutenzione conservativa, al fine di preservarne la fruibilità per le generazioni future. Le spese per conservare la fruibilità del bene possono essere di carattere annuale e infra-annuale oppure di carattere pluriennale. Le prime sono iscritte in conto economico, nell'esercizio di competenza.

I costi che si sostengono con periodicità pluriennale, invece, *"sono iscritti nell'attivo patrimoniale separatamente dal bene a cui ineriscono e ammortizzati in ragione di un periodo parametrato alla periodicità dell'intervento"*. A titolo di esempio, le linee guida di ITAS 4 riportano le scritture contabili

relative a un intervento di potatura degli alberi presenti nel parco di Villa d'Este che si effettua ciclicamente ogni cinque anni.

Nel caso invece in cui siano effettuati sull'attività del patrimonio culturale interventi di tipo migliorativo della fruibilità del bene (a titolo di esempio la messa in sicurezza della *Domus Aurea* per garantirne l'accesso da parte dei visitatori), e dei conseguenti benefici economici da esso rivenienti è necessario rideterminare il valore contabile alla data di redazione del bilancio di esercizio, secondo uno dei criteri di valutazione indicati e adeguare la riserva indisponibile.

4. La metodologia di stima: profili teorici e analisi di contesto

In coerenza con la posizione italiana espressa sul tema, il Servizio Studi Dipartimentale della Ragioneria generale 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 nel bilancio di esercizio 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 per ottenerlo.

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 alienabili (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 basata sui seguenti presupposti:

- 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 stesso.¹⁰

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 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.

¹⁰ 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.

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.¹¹

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 nel *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,

¹¹ 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.

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 il 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.¹²

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 futuri 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.

¹² 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 ridurne 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.

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 economico-patrimoniale.

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 attesi sono ipotizzati costanti nel tempo, a meno di un fattore di adeguamento legato alla crescita dell'economia.¹³

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 intervalli di tempo superiori all'anno solare. 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.

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 *heritage*. 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 per 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*).

¹³ 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.

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 economico-patrimoniale, 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 ai 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, tuttavia, 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.¹⁴

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.

Si fa riferimento, in particolare, alle imposte dirette e indirette derivanti dall'attività economica riconducibile alla domanda generata dal flusso di 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 individuarne la quota parte 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 numero o frazione di giorni.

Parallelamente, occorre determinare la spesa media pro-capite 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 siano 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 includa, fra l'altro, il trasporto urbano 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).

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.

¹⁴ 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.

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.¹⁵

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..)

¹⁵Fra 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.

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 ai 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 simili.

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 ai settori considerati.

I dati fiscali, analizzati a livello regionale, sono desumibili dalla base dati *"Elaborazioni per utenti istituzionali - statistiche sulle dichiarazioni"* del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze. In particolare, l'aliquota media applicabile per il calcolo delle imposte indirette (Imposta sul Valore Aggiunto - 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.¹⁶

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*.

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.

¹⁶ Ai fini della presente analisi sono stati utilizzati i dati relativi all'annualità di imposta 2022, e riferiti alle sole società di capitali, in considerazione della loro maggiore completezza e significatività.

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,¹⁷ 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.¹⁸

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 nello Stato Patrimoniale 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

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

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 nello Stato Patrimoniale sempre e comunque inferiore al valore "astratto" che la collettività attribuisce a tale particolare categoria di beni.

6. I risultati della sperimentazione condotta su alcuni siti culturali italiani

6.1 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.¹⁹

In occasione della presente Nota, si è ritenuto interessante aggiornare i valori contabili dei beni già oggetto di indagine, anche al fine di confrontare i risultati con quelli della precedente sperimentazione e, al contempo, è stata effettuata la valutazione di un ulteriore bene *heritage*, ovvero la Galleria degli Uffizi di Firenze.

Come noto, con il DPCM 29 agosto 2014, n. 171,²⁰ Villa d'Este e Villa Adriana, Galleria Borghese, il Parco archeologico di Pompei e la Galleria degli Uffizi 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.

È chiaro che la disponibilità dei bilanci degli enti permette di ottenere più agevolmente, ai nostri fini, dati contabili significativi e specifici riferibili alla gestione dell'ente, ottenibili attraverso i rendiconti gestionali redatti in termini di competenza.

Analogamente alla precedente sperimentazione, sono stati presi in considerazione i valori medi dei dati relativi ad un arco temporale di tre esercizi, non consecutivi, e cioè 2019, 2022 e 2023, 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.

6.2 I risultati

Per la presente analisi, sono stati impiegati i dati del rendiconto finanziario gestionale e, in particolare, i valori dell'accertato, per le entrate, e i valori dell'impegnato, per le spese. I valori considerati sono riferibili alle poste elencate nella Tabella 1, precedentemente esposta.

¹⁹ Le elaborazioni descritte nel paragrafo sono state illustrate per la prima volta con la Nota SeSD n.16/2018. Tali elaborazioni sono state successivamente aggiornate con le Note SeSD 39/2019, 65/2020 e 99/2022.

²⁰ 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.

Come si evince dalla Tabella 3, i ricavi consistono prevalentemente nelle entrate derivanti dalla biglietteria, dalla concessione degli spazi disponibili e da contributi di privati.

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

Voci di Costo / Ricavo	Dati medi degli anni 2019, 2022 e 2023			
	Galleria Borghese	Parco archeologico di Pompei	Villa Adriana e Villa d'Este	Galleria degli Uffizi
Ricavi da vendita di biglietti	5.946.741	43.079.395	4.721.376	43.917.989
Altri ricavi:	1.927.336	1.922.956	364.571	10.556.197
- concessioni sul bene	791.816	1.567.691	363.137	5.104.897
- servizi in gestione diretta	681.756	0	0	1.870.288
- sponsor, contributi di privati per inv.	412.467	355.265	1.433	3.581.011
- altro	41.298	0	0	0
RICAVI (a)	7.874.077	45.002.352	5.085.947	54.474.186
Costi del personale	2.693.409	12.091.938	5.440.958	14.599.514
Funzionamento:	2.226.465	10.516.901	2.610.670	23.428.705
- beni di consumo e servizi	2.226.465	10.516.901	2.610.670	18.943.795
- altro	0	0	0	5.355.219
COSTI (b)	4.919.874	22.608.839	8.051.628	38.898.528
RITORNI NETTI DIRETTI (c)=(a) - (b)	2.954.203	22.393.513	-2.965.681	15.575.658

Il Museo di Galleria Borghese, il sito archeologico di Pompei e la Galleria degli Uffizi 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.

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.

La Galleria degli Uffizi presenta nella voce "altro" dei costi, come poste compensative delle entrate, l'aggio riconosciuto ai distributori esterni per la vendita di biglietti.

Per procedere alla determinazione dei flussi finanziari indiretti, come precedentemente esposto nella Tabella 2, è stato necessario acquisire preliminarmente i dati relativi al flusso dei visitatori riscontrati per ciascun sito.

A tal riguardo, sono stati utilizzati i dati ufficiali pubblicati dall'Ufficio di statistica del Ministero della Cultura relativi agli anni 2019, 2022 e 2023, ottenendone la media annua.

Con riguardo ai siti esaminati, l'area di riferimento è stata fatta coincidere con la regione. Nel caso di Galleria Borghese, l'ente museale romano ha fornito i dati di profilazione aggiornati relativi ai tre esercizi oggetto di analisi, completi del dettaglio di provenienza (Nazione o Regione dell'Italia), età anagrafica e genere. I dati così dettagliati hanno permesso di aggiornare il parametro relativo alla quota di visitatori provenienti da fuori regione, necessario per stimare i flussi indiretti generati dalla

gestione del bene. Attualmente il flusso medio di visitatori provenienti da fuori regione Lazio aggiornato è dell'87%.²¹

Tabella 4 – Dati affluenza annua visitatori

Visitatori/anno	2019	2022	2023	media	% flusso fuori Regione
Galleria Borghese	572.976	544.290	590.891	569.386	87%
Parco archeologico di Pompei	3.935.791	3.058.335	4.087.164	3.693.763	82%
Villa Adriana e Villa d'Este	721.574	543.527	748.656	671.252	80%
Gallerie degli Uffizi	4.391.895	3.537.519	4.360.597	4.096.670	97%

Fonte: Ministero della Cultura, Direzione Generale Bilancio - Ufficio di statistica - Tavola 9 - Visitatori e Introiti dei Musei e Parchi archeologici dotati di autonomia speciale - Anno 2019 - Anno 2022 - Anno 2023.

Per quanto riguarda il Parco archeologico di Pompei e il sito di Villa d'Este e Villa Adriana, il parametro considerato è lo stesso stimato in occasione della prima sperimentazione, partendo dall' assunto che sia rimasto sostanzialmente invariato, in quanto il flusso complessivo medio di visitatori dei tre esercizi oggetto di analisi è pressoché equivalente a quello rilevato nella precedente sperimentazione.²²

Per la Galleria degli Uffizi, il dato percentuale relativo al flusso di visitatori con provenienza extra regionale è stato ottenuto in base ai flussi turistici complessivi relativi al 2023 pubblicati per regione e nazione di provenienza sulla sezione statistica del sito del Comune di Firenze. Il dato ottenuto, pari al 97%, è ricavato dal rapporto tra i visitatori provenienti dalla Toscana e il totale degli arrivi.²³ Ovviamente, dati maggiormente dettagliati relativi ai flussi turistici e alla loro composizione potrebbero fornire una maggiore attendibilità dei risultati ottenuti con la metodologia descritta.

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 e Villa Adriana e per Galleria Borghese, mentre è stato posto pari a due giorni per il sito archeologico di Pompei, in base ad una stima empirica relativa al tempo medio necessario per poter visitare ciascun sito. 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 Firenze) tramite mezzi pubblici.

Per la Galleria degli Uffizi, le informazioni sulla biglietteria sono state desunte dalle note integrative del bilancio dell'ente. Tali informazioni, messe in relazione ai dati sui flussi dei visitatori, hanno permesso di stimare il tempo medio di permanenza presso il sito museale impiegato da ciascun visitatore. Quest'ultima elaborazione, nel caso specifico di Galleria degli Uffizi, presenta una certa complessità dal

²¹ Nella precedente sperimentazione, vedi Nota SeSD n.99/2022, il dato era stato ottenuto utilizzando come parametro di riferimento i dati degli acquisti dei biglietti *online*, che permettevano di rilevare anche la provenienza geografica dei visitatori. Per gli acquisti con modalità tradizionali, si era ipotizzata la stessa proporzione riscontrata per gli acquisti *online*.

²² Bisogna evidenziare che, per entrambi i siti, il flusso dei visitatori riscontrato è in netta crescita presentando valori assoluti maggiori rispetto a quelli rilevati nel triennio 2017-2019 della precedente analisi, ma scontano una notevole diminuzione nel 2022. Ciò è ragionevolmente attribuibile agli effetti economici depressivi della pandemia che hanno manifestato strascichi anche per tutto il 2022.

²³ Movimento turistico Città Metropolitana di Firenze tutte le strutture ricettive 2023. http://dati.cittametropolitana.fi.it/dataset/movimenti-turistici-e-consistenza-delle-strutture-ricettive-2023-citta-metropolitana-di-firenze/resource/b369f4c7-8257-45ff-af8c-aa4d2777003a?inner_span=True

lato della determinazione del numero effettivo dei visitatori, in quanto il dato disponibile sulla biglietteria è fornito in termini di incassi complessivi per ciascuna tipologia di biglietto. Infatti, il complesso museale delle Gallerie degli Uffizi è costituito di ben quattro aree museali distinte: la Galleria degli Uffizi, Palazzo Pitti, il Giardino di Boboli e il Corridoio Vasariano. Al fine di discriminare il più possibile la domanda dei visitatori, la gamma di biglietti offerti presenta diverse possibilità di accesso alle aree museali e di periodo di validità (1 giorno, 3 giorni, 5 giorni e annuale).²⁴

Per quanto riguarda l'imposta di soggiorno, il valore medio è stato stimato in base ai flussi complessivi alberghieri ed *extra* alberghieri del 2023 pubblicati sul sito ufficiale del Comune di Firenze (per l'alberghiero è prevista una tassa di 4,5 euro al giorno, per l'*extra* alberghiero è prevista una tassa di 5,5 euro al giorno).²⁵

La stima della spesa media giornaliera pro-capite, per l'alloggio e per la ristorazione a Roma e a Firenze, si basa su dati desunti dai principali siti statistici e di interesse turistico nazionali.²⁶

Nella Tabella 5, 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.

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 macrosettore 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 ciascun settore considerato) e, dall'altro, calcolando le imposte dirette corrispondenti al reddito imponibile generato dallo stesso volume di attività.²⁷

²⁴ Il dato relativo al periodo di permanenza medio per visitatore è stato ottenuto in base ai biglietti emessi elencati nella tabella "SISTAN - Biglietti emessi" a pagina 8 della nota integrativa al bilancio 2023 della Galleria degli Uffizi.

²⁵ http://dati.cittametropolitana.fi.it/dataset/movimenti-turistici-e-consistenza-delle-strutture-ricettive-2023-citta-metropolitana-di-firenze/resource/b369f4c7-8257-45ff-af8c-aa4d2777003a?inner_span=True. Il dato trascura i dati delle strutture ricettive degli ambiti territoriali limitrofi per esemplificazione metodologica.

²⁶ Istituto Nazionale di Statistica: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/REPORT_Spese-per-consumi_2023_rev.pdf; Camera di Commercio e Artigianato di Firenze; <https://www.fi.camcom.gov.it/>; Federazione Italiana Pubblici Esercizi: <https://www.fipe.it/>; Trademark Italia [Italian Hotel Monitor - dati consuntivo 2023 \(trademarkitalia.com\)](https://www.trademarkitalia.com/).

²⁷ Per la stima delle imposte dirette sono stati utilizzati i dati elaborati dal Dipartimento delle Finanze relativi all'anno di imposta 2022 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.

Tabella 5 – Stima della componente indiretta dei ritorni netti (valori in euro)

	Galleria Borghese	Parco archeologico di Pompei	Villa Adriana e Villa d'Este	Galleria degli Uffizi
Numero di visitatori (media 2019-2022-2023)	569.386	3.693.763	671.252	4.096.670
Visitatori fuori Regione	495.366	3.028.886	537.002	3.973.770
Tempo speso per la visita (giorni)	1,00	2,00	1,00	1,25
Spesa alberghiera giornaliera	144,00	114,00	144,00	165,00
Spesa di ristorazione giornaliera	58,00	56,00	58,00	62,00
Trasporto urbano	3,00	3,50	3,00	3,40
Totale spese per albergo	71.332.636	690.585.993	77.328.269	819.590.109
Totale spese per ristorazione	33.024.369	413.701.493	38.932.635	317.491.951
Trasporto urbano	1.708.157	25.856.343	2.013.757	17.410.849
TOTALE IMPOSTE INDIRETTE (IVA)	9.642.287	102.740.348	10.752.242	104.953.901
Settore alberghiero	6.484.785	62.780.545	7.029.843	74.508.192
Settore ristorazione	3.002.215	37.609.227	3.539.330	28.862.905
Trasporto urbano	155.287	2.350.577	183.069	1.582.804
TASSA DI SOGGIORNO	1.733.779	21.202.202	1.879.507	24.339.343
TOTALE IMPOSTE DIRETTE	1.162.347	27.761.089	1.301.907	30.288.441
Settore alberghiero	721.008	20.653.015	781.610	24.706.776
Settore ristorazione	427.101	6.888.798	503.512	5.340.647
Trasporto urbano	14.238	219.275	16.785	241.018
ALTRO (pedaggi)	0	1.720.000	0	0
RITORNI INDIRETTI	12.538.414	153.423.638	13.933.656	159.581.685

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 turistici²⁸.

Tabella 6 – Stima dei ritorni netti complessivi

	Galleria Borghese	Parco archeologico di Pompei	Villa Adriana e Villa d'Este	Galleria degli Uffizi
Ricavi (+)	7.874.077	45.002.352	5.085.947	54.474.186
Costi (-)	4.919.874	22.608.839	8.051.628	38.898.528
Ritorni diretti	2.954.203	22.393.513	-2.965.681	15.575.658
Imposte indirette (IVA) (+)	9.642.287	102.740.348	10.752.242	104.953.901
Tassa di soggiorno (+)	1.733.779	21.202.202	1.879.507	24.339.343
Imposte dirette (+)	1.162.347	27.761.089	1.301.907	30.288.441
ALTRO (pedaggi)	0	1.720.000	0	0
Ritorni indiretti	12.538.414	153.423.638	13.933.656	159.581.685
Ritorni netti totali	15.492.617	175.817.151	10.967.975	175.157.342

Nella Tabella 6 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.

Le stime dei valori 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%.²⁹

Tabella 7 – Stima del valore di *asset*

Tasso di sconto	Galleria Borghese	Parco archeologico di Pompei	Villa Adriana e Villa d'Este	Galleria degli Uffizi
1,2%	1.291.051.382	14.651.429.258	913.997.884	14.596.445.201
1,5%	1.032.841.106	11.721.143.406	731.198.307	11.677.156.160
1,8%	860.700.922	9.767.619.505	609.331.923	9.730.963.467

Dai dati della Tabella 7, risulta rispettivamente un valore di *asset* di circa 1 miliardo di euro per il museo di Galleria Borghese, 11,7 miliardi per il Parco archeologico di Pompei, 731 milioni per il sito di Villa d'Este e Villa Adriana e di circa 11,6 miliardi per la Galleria degli Uffizi. Come atteso, i suddetti valori risultano fortemente correlati con la numerosità dei visitatori.

²⁸ In Campania è prevista una tassa di accesso per i bus turistici diretti al sito archeologico di Pompei, gestita da una società esterna. Il dato inserito ripropone quello della precedente sperimentazione, tenendo conto che il flusso medio dei visitatori nel periodo considerato è rimasto pressoché costante.

²⁹ La scelta del tasso di sconto, come meglio dettagliato nella Nota SeSD n.12/2018, potrebbe essere desunto in modo coerente con le ipotesi adottate a livello europeo nell'ambito delle procedure multilaterali per l'analisi della sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche.

La Tabella 7, presenta anche i valori di *asset* corrispondenti a ipotesi alternative del tasso di sconto. Il confronto evidenzia, in particolare, il rilevante impatto che ha il tasso di sconto 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.³⁰

7. Conclusioni

La Nota affronta il tema della valorizzazione contabile dei beni del patrimonio culturale in Italia, proponendo una metodologia innovativa volta ad includere tale tipologia di beni negli schemi di bilancio. Nonostante gli importanti effetti economici e finanziari correlati al loro immenso valore storico e identitario, molti beni culturali sono ancora esclusi dai rendiconti patrimoniali degli enti che ne hanno la titolarità, creando un vuoto informativo nei sistemi di contabilità pubblica.

La Nota sottolinea l'importanza di una rappresentazione contabile accurata e trasparente dei beni culturali, che includa sia informazioni finanziarie sia non finanziarie, per garantirne una gestione efficace e un'adeguata valorizzazione. In proposito, vengono discusse anche le recenti iniziative internazionali, come gli *exposure draft* dell'IPSAS Board, che hanno stimolato il dibattito sulla valutazione contabile dei beni *heritage*.

La soluzione proposta dall'Italia si basa sull'attualizzazione dei flussi finanziari generati dalla fruizione dei beni, considerando sia i ricavi diretti – come i biglietti d'ingresso e i servizi aggiuntivi – sia quelli indiretti, legati all'impatto economico del turismo.

Dal punto di vista metodologico, la proposta si distingue per la sua solidità teorica e pratica. A differenza dei tradizionali criteri contabili – come il costo storico o il valore di mercato, spesso inapplicabili a beni unici e inalienabili – essa adotta un approccio dinamico, allineandosi alle tecniche di *measurement* proposte dagli IPSAS, con particolare riferimento al concetto di *Current Operational Value*, che valuta i beni in base alla loro capacità di generare flussi finanziari.

Tale approccio è stato recepito dallo standard ITAS 4, approvato dalla Struttura di *governance* istituita presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato per l'attuazione della riforma 1.15 del PNRR - adozione di un sistema contabile *accrual* unico per le pubbliche amministrazioni italiane – ed è stato testato con successo su siti di rilevanza internazionale, tra cui la Galleria Borghese, il Parco Archeologico di Pompei, Villa Adriana e Villa d'Este e la Galleria degli Uffizi, dimostrandone la fattibilità e l'efficacia.

La sperimentazione si è conclusa con risultati significativi, attribuendo valori patrimoniali di rilievo a siti come Pompei (11,7 miliardi di euro) e gli Uffizi (11,6 miliardi di euro), grazie soprattutto al contributo della componente economica di tipo indiretto derivante dal turismo. Infatti, anche in casi in cui i ricavi diretti risultano limitati, come per Villa Adriana e Villa d'Este, l'analisi dei flussi indiretti ha permesso una valutazione complessivamente significativa, confermando l'importanza di una prospettiva integrata.

³⁰ Questo aspetto è assolutamente importante ai fini della definizione di uno specifico standard, a livello europeo, nell'ambito dell'EPSAS Working Group.

Uno dei punti di forza della metodologia è la sua replicabilità, basata su dati oggettivi e un tasso di sconto standardizzato, che garantisce trasparenza e comparabilità. Questo aspetto è cruciale per un'eventuale adozione su scala più ampia, sia a livello nazionale che internazionale, come dimostrato dall'interesse riscontrato in diversi tavoli di lavoro europei (Eurostat, EPSAS *Working Group*) e internazionali (IPSAS Board).

L'inserimento dei beni *heritage* nei bilanci pubblici non solo migliora la trasparenza finanziaria, ma offre anche una base solida per decisioni strategiche in materia di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale. La creazione di una riserva indisponibile nel patrimonio netto riflette poi i vincoli giuridici che gravano su questi beni, assicurando una rappresentazione contabile equilibrata.

Tuttavia, rimangono alcune sfide da affrontare. Possibili limitazioni o carenze nella disponibilità e affidabilità dei dati, soprattutto per quanto riguarda i flussi economici indiretti, possono generare margini di incertezza sulle valutazioni e sulla loro comparabilità. Inoltre, sarebbero necessarie linee guida dettagliate, a livello nazionali o internazionale, per evitare discrepanze applicative tra i diversi enti gestori.

In conclusione, la proposta italiana rappresenta un passo avanti importante nella valorizzazione contabile del patrimonio culturale, unendo rigore metodologico e concretezza operativa. La robustezza del modello, verificata attraverso casi di studio reali, lo rende un riferimento promettente per l'integrazione dei beni *heritage* nei sistemi contabili pubblici, in linea con gli standard internazionali, aprendo così a nuove possibilità di gestione responsabile e sostenibile, volte a garantire la conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale per le generazioni future.

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:

$$(1) K_{t_0}^{CT} = \sum_{i=0}^m C_{t_0-m+i}^N (1+r)^{m-i}$$

$$(2) K_{t_0}^{VA} = \sum_{i=0}^w \frac{R_{t_0+i}^N}{(1+r)^i}$$

K = valore bene *heritage* come *asset*

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' *heritage asset* (alla data di riferimento)

r = tasso di interesse

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:

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

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

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% nel periodo 2016-2070, con un andamento crescente che converge attorno all'1,5% reale nei decenni finali del periodo di previsione. Ai fini della proiezione del debito, il tasso di interesse viene assunto convergere al 3% 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 definatori e metodologici del SEC 2010.

Assumendo un differenziale fra tasso di interesse e crescita economica all'incirca pari all'1,5% ($z = 0,985$), 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 – I siti culturali oggetto di sperimentazione

Si riporta una breve descrizione dei beni oggetto di analisi, condotta a partire dal 2017 al 2023.

La **Galleria Borghese** è uno dei musei più importanti di Roma, situato all'interno di una villa storica nel Parco della Villa Borghese. Fondato nel 1613 dal cardinale Scipione Borghese, nipote di Papa Paolo V, il museo nasce come una collezione privata destinata a raccogliere opere d'arte per celebrare il potere e il gusto della famiglia Borghese. La villa e la galleria furono progettate da Gian Lorenzo Bernini e Carlo Maderno, e l'edificio stesso è un capolavoro architettonico che riflette lo stile barocco dell'epoca.

La collezione del museo comprende una vasta gamma di opere che spaziano dalla scultura classica alla pittura del Rinascimento e del Barocco, con pezzi che testimoniano il gusto di Scipione Borghese, che amava circondarsi di opere d'arte di grande valore. Tra le opere più celebri vi sono sculture di Gian Lorenzo Bernini, come il "Ratto di Proserpina" e il "Apollo e Dafne", e dipinti di artisti come Caravaggio, con opere come "La Buona Ventura" e "David con la testa di Golia". Oltre alle sculture e ai dipinti, la Galleria possiede anche una notevole collezione di antichità greche e romane, tra cui il celebre "Ermafrodito dormiente" e "Venere Victrix".

La Galleria Borghese fu acquistata dallo Stato italiano dalla famiglia Borghese nel 1902. L'acquisto da parte dello Stato segnò un importante passo verso la valorizzazione e la tutela del patrimonio artistico italiano, permettendo l'apertura al pubblico della collezione. Da allora, la Galleria Borghese è stata gestita dallo Stato, ed è attualmente uno dei musei più visitati d'Italia.

Il **Parco Archeologico di Pompei** è uno dei siti archeologici più importanti e visitati al mondo, situato nella regione Campania, vicino a Napoli. Pompei fu una città dell'antica Roma che venne sepolta sotto uno strato di cenere e lapilli a seguito dell'eruzione del Vesuvio nel 79 d.C.. L'eruzione ha preservato la città in un modo unico, offrendo una testimonianza straordinaria della vita quotidiana nell'antichità.

Il sito di Pompei, che copre circa 66 ettari, comprende numerosi edifici, templi, case, strade e luoghi pubblici che sono stati riportati alla luce. Tra i luoghi più significativi si trovano l'Anfiteatro, il Teatro Grande, il Forum, la Casa del Fauno e la Villa dei Misteri, che custodisce affreschi di grande valore. Una delle caratteristiche più affascinanti di Pompei sono i calchi di corpi umani che furono colpiti dall'eruzione e sepolti sotto la cenere, offrendo una testimonianza commovente della tragedia.

Il Parco Archeologico di Pompei, in quanto istituto museale autonomo, ha inglobato e gestisce diversi altri siti archeologici e culturali oltre alla celebre area di Pompei, che rimane la più visitata. La sua competenza territoriale si estende su un ampio patrimonio distribuito nel territorio vesuviano. Tra i principali siti inclusi si annoverano gli scavi archeologici di Oplontis, gli scavi archeologici di Stabiae, Villa Regina e l'Antiquarium di Boscoreale, il Parco archeologico di Longola, il Castello di Lettere, l'Ex Real Polverificio Borbonico di Scafati e la Reggia di Quisisana a Castellammare di Stabia.

Villa Adriana e Villa d'Este sono due importanti siti archeologici e storici situati a Tivoli, vicino a Roma, e rappresentano esempi straordinari di architettura e arte dei rispettivi periodi storici.

Villa Adriana (o Villa di Adriano) fu una grandiosa residenza imperiale costruita dall'imperatore romano Adriano nel II secolo d.C. La villa è una delle più grandi e complesse strutture di sua epoca, con numerosi edifici, giardini, terme, teatri e ampie aree residenziali. Tra i luoghi più significativi della villa ci sono il Canopo, un grande specchio d'acqua con colonne e statue, e il Teatro marittimo, un edificio circolare che riflette il gusto eclettico di Adriano, che desiderava ricreare spazi ispirati alle diverse

culture dell'Impero Romano. Villa Adriana, patrimonio dell'umanità dell'UNESCO dal 1999, è famosa per la sua maestosità e per l'influenza che ha avuto sull'architettura del Rinascimento.

Villa d'Este è una villa rinascimentale costruita nel 1550 per il cardinale Ippolito II d'Este, figlio del re di Francia Luigi XII. La villa è celebre per i suoi straordinari giardini all'italiana, ricchi di fontane, giochi d'acqua e sculture. La Fontana di Nettuno e la Fontana del Bicchierone sono tra le attrazioni più conosciute. Villa d'Este è un esempio perfetto del Rinascimento italiano, con un'attenzione particolare alla simmetria, all'estetica e all'ingegneria idraulica. Anch'essa è patrimonio dell'umanità UNESCO dal 2001, per la sua magnificenza e per il suo impatto sul giardinaggio e sull'architettura dei giardini storici.

Entrambe le ville sono esempi di grande valore storico e artistico, che offrono una testimonianza dell'ingegno umano in epoche diverse e sono tra le principali attrazioni turistiche e culturali della regione.

Il sito di Villa Adriana e Villa d'Este è gestito dal Parco Archeologico di Villa Adriana e Villa d'Este, un ente pubblico sotto la direzione del Ministero della Cultura (MiC). In particolare, queste ville fanno parte del Sistema Museale e del Parco Archeologico statale che si occupa della tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale.

La **Galleria degli Uffizi** di Firenze è uno dei musei più importanti e visitati al mondo. Originariamente progettato da Giorgio Vasari nel 1584 come sede degli uffici amministrativi dello Stato, il complesso venne successivamente trasformato in museo per ospitare la collezione d'arte della famiglia Medici.

Il museo è composto da una serie di sale che espongono una vasta collezione di opere d'arte, prevalentemente dipinti, ma anche sculture e disegni. Le Gallerie si sviluppano in diverse sezioni, tra cui la Sala del Rinascimento, con opere di artisti come Leonardo da Vinci, Michelangelo, Botticelli, e Raffaello, e una sezione dedicata alla pittura barocca e alle opere di artisti come Caravaggio e Rembrand.

Le Gallerie degli Uffizi divennero un museo pubblico nel 1765, quando il granduca Pietro Leopoldo di Lorena decise di aprire le porte della collezione al pubblico.

Il complesso museale è attualmente composto dalle Gallerie degli Uffizi, Palazzo Pitti, il Giardino di Boboli e il Corridoio Vasariano.

Appendice 3 - Il Conto Generale del Patrimonio dello Stato

Il Conto Generale del Patrimonio è il documento contabile, predisposto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato che fornisce annualmente (art. 36, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di Contabilità e Finanza Pubblica"):

- la situazione patrimoniale dello Stato, quale risulta in chiusura di esercizio per effetto delle variazioni e delle trasformazioni prodotte nei suoi componenti attivi e passivi dalla gestione del bilancio o da qualsiasi altra causa;
- la dimostrazione dei vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

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 2002³¹ 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 livello³², 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,

³¹ 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).

³² 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*.

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 2023, ammonta a circa 210 miliardi di euro, come indicato nella successiva Tabella A.

Tabella A - Conto generale del patrimonio 2023 - Estratto della Tabella XIV
(Valori in migliaia di euro)

Classificazione	2023
Beni mobili di valore culturale, biblioteche ed archivi:	210.047.733
- beni storici	185.385
- beni artistici	6.492.956
- beni demo-etno-antropologici	28.567
- beni archeologici	1.449.057
- beni paleontologici	22.585
- beni librari	19.028.167
- beni archivistici	182.841.012

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 2023 – Informazioni e statistiche*,³³ nella quale la *Tavola di dettaglio n. 1* (pag. 77 e ss.) 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 315 *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 2023, pari a 23 miliardi di euro, con la suddivisione di dettaglio di tale ammontare nelle voci "Beni artistici" e "Beni archeologici", inserite nel successivo Tavola 22_21 (*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 della Ragioneria Generale 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 2023*". Focalizzandosi, ad esempio, sui dati relativi agli archivi di Stato, si riscontra spesso una forte oscillazione delle consistenze tra gli Archivi di Stato dei capoluoghi di

³³

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-/attivita_istituzionali/formazione_e_gestione_del_bilancio/rendiconto/conto_del_bilancio_e_conto_del_patrimonio/il_patrimonio_dello_stato/?_selmenu=2_3

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 di Novara e di Torino). La successiva Tabella B si riportano alcuni esempi in tal senso.

Tabella B - Consistenza dei beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi - Anno 2023
(valori in migliaia di euro)

Uffici	Consistenza al 31.12. 2023
Archivio di Stato di Novara	3.200.478
Archivio di Stato di Torino	52.647
Archivio di Stato di Como	1.859.269
Archivio di Stato di Milano	246.507
Archivio di Stato di Firenze	20.041.246
Archivio di Stato di Livorno	3.533.734
Archivio di Stato di Pistoia	345.195
Archivio di Stato di Ancona	1.887.921
Archivio di Stato di Macerata Sez. Camerino	1.658.298
Archivio di Stato di Latina	6.394.517
Archivio di Stato di Roma	9.212.839
Archivio di Stato di Viterbo	1.118.632
Archivio di Stato di Avellino	1.264.954
Archivio di Stato di Napoli	1.353.882
Archivio di Stato di Matera	2.853.848
Archivio di Stato di Potenza	653
Archivio di Stato di Catanzaro	869.357
Archivio di Stato di Cosenza	3.096.274
Archivio di Stato di Palermo	8.818.608
Archivio di Stato di Ragusa	1.993
Archivio di Stato di Siracusa	1.607.355

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 - Consistenza dei beni mobili di valore culturale, biblioteche e archivi - Anno 2023
(valori in migliaia di euro)

Uffici	Consistenza al 31.12. 2023
Galleria degli Uffizi - Galleria e Corridoio Vasariano	1.990.155
Galleria Nazionale d'Arte Moderna e Contemporanea	281.275
Parco Archeologico del Colosseo - Aree di Interesse Archeologico	14.890
Parco Archeologico di Pompei - Area Archeologica	48.900

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 circa 130 volte superiore a quello del sito archeologico di Pompei-Ercolano-Stabia (misurato secondo i criteri dell'allegato C al medesimo Decreto).