

Conti patrimoniali, beni culturali ed informazione statistica: le criticità nella loro compilazione¹

Fabrizio Antolini²

Sommario

Lo studio intende affrontare il delicato problema della compilazione dei conti patrimoniali, partendo dall'analisi della documentazione disponibile (il conto patrimoniale dello Stato) e delle informazioni desumibili dal recente censimento sugli immobili pubblici. Per quanto riguarda i beni culturali, l'operazione riguardante la loro individuazione e valutazione, sebbene presenti diverse problematiche, può essere in parte risolta. Infine, il concetto di patrimonio culturale diviene importante per rappresentare un nuovo modello di sviluppo economico che, se inserito in un quadro di contabilità satellite, può essere lo strumento per rappresentare un nuovo paradigma contabile.

Parole chiave: contabilità nazionale, contabilità satellite, conti patrimoniali, beni culturali, benessere, happiness.

Abstract

The present study analyses the delicate issue of balance sheets compilation considering the available documentation (State's Balance Sheet) and the information from the recent census survey on public assets, conducted by the Ministry of Treasury. Regarding cultural heritage, although its identification and evaluation poses several problems, these can be partly solved. The concept of cultural heritage, becomes also relevant to represent a new model of economic development. For this purpose it would be useful to have specific cultural satellite accounts but also to evaluate the life style and the happiness of a society

Keywords: national accounts, satellite accounts, balance sheet, cultural heritage, well-being.

¹ L'autore ringrazia l'Arch. Silvia Patrignani (Ministero dei Beni e delle Attività Culturali – MiBac) per gli utili suggerimenti nella stesura dei paragrafi 4.1 e 5. L'articolo è tratto dall'intervento fatto al Convegno SIS 2011– La valorizzazione delle Statistiche pubbliche.

² Professore Associato Università degli Studi di Teramo, e-mail: fantolini@unite.it.

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano esclusivamente l'autore e non implicano alcuna responsabilità da parte dell'Istat.

1. La contabilità nazionale ed il quadro metodologico di riferimento tra vecchi e nuovi paradigmi di rappresentazione

L'analisi dell'attività economica di un paese viene abitualmente effettuata tramite i dati forniti dalla contabilità nazionale. Essa si propone di descrivere i flussi e gli *stock* generati dal sistema economico in forma aggregata e per settori istituzionali. In particolare, per il settore istituzionale Amministrazioni Pubbliche (S.13)³, i principali indicatori di finanza pubblica possono essere individuati nell'indebitamento netto, nel debito pubblico, nella spesa pubblica e, infine, nelle imposte e nei contributi sociali. L'andamento dei conti pubblici italiani viene verificato da Eurostat che, ogni anno, valuta le risultanze che l'Istat invia nel dettaglio secondo quanto stabilito dai regolamenti in essere. Nonostante la compilazione delle tavole di contabilità nazionale e dei relativi aggregati sia prevista, per i flussi e per gli *stock*, seguendo le indicazioni contenute nel Sistema Europeo dei Conti (Sec'95), nei fatti, i conti patrimoniali non sono mai stati compilati dai singoli paesi.

In futuro, con l'avvento del System of National Accounts 2008 (Sna'08) che entrerà in vigore nel 2014, saranno apportate alcune modifiche, anche se questi cambiamenti non sembrano rispondere alle richieste degli utilizzatori⁴. Negli ultimi anni, infatti, da più parti si chiedeva di apportare modifiche importanti all'impianto contabile originario, in modo da rendere più attinente la contabilità nazionale con la realtà economica ed istituzionale così rapidamente mutata nel corso del tempo⁵. Relativamente ai cambiamenti apportati in questi ultimi anni, il lavoro di revisione e completamento dei prospetti contabili di contabilità nazionale, si è concentrato sul miglioramento della tempestività e della qualità delle stime.

In Italia ad esempio, si è provveduto alla compilazione dei conti trimestrali per i settori istituzionali e per le Amministrazioni Pubbliche, alla stima sulla produttività e delle ore lavorate; inoltre, si è articolata meglio l'analisi della spesa pubblica per funzione ed a livello territoriale⁶. Ed è sempre in questa prospettiva che si colloca l'ultima revisione della contabilità nazionale, con l'introduzione della nuova NACE Rev.2. recepita nell'Ateco 2007. Tutto questo senza che sia mutato il quadro teorico di riferimento che, infatti, è stato confermato anche nello Sna'08; è prevalsa ancora una volta quindi, una visione esclusivamente economica e "reddito-centrica".

Uno dei punti di maggior debolezza della contabilità nazionale, che inizia ad essere percepito anche dai *policy makers* nel definire le proprie scelte di politica economica, è invece proprio la mancanza di rappresentatività di aspetti che sembrano caratterizzare il sistema (socio) economico complessivamente inteso (l'ambiente, la felicità, il buon vivere).

³ Per quanto riguarda il "deficit" ed il "debito" – espressi in percentuale del Pil – essi, individuati inizialmente dal Trattato di Maastricht, sono compilati seguendo le indicazioni contenute nel "Manuale sul calcolo sul deficit e sul debito pubblico" redatto da Eurostat e più volte emendato. Per maggiori approfondimenti (Eurostat, 2002).

⁴ Per comprendere l'evoluzione del dibattito si consulti i lavori dell' Intersecretariat Working Group on National Accounts (ISWGNA), in particolare Updating the System of National Accounts (SNA).

⁵ Per una analisi del passaggio tra lo Sna'93 ed lo Sna'08, si veda (Giovannini, 2007).

⁶ Per maggiori approfondimenti si rinvia a (Caricchia, 2007).

Non si vuole solo sapere quante risorse economiche si hanno per vivere, ma ci si interroga anche sui modelli di sviluppo che caratterizzano le popolazioni, se siano cioè adatti all'uomo, ai suoi valori antropologici e culturali⁷.

Anche per questa ragione, i dati di contabilità nazionale sono ancora poco utilizzati dai *policy makers* nelle loro decisioni programmatiche; essi infatti, non si dimostrano in grado di descrivere quantitativamente quegli aspetti che sia i cittadini, sia i *policy makers* vorrebbero invece conoscere. Lo Sna'08 poteva essere l'occasione per predisporre una contabilità nazionale meno redditocentrica, in grado di integrare nel suo corpus centrale aspetti sociali che hanno però un impatto sulla formazione del reddito prodotto. Si consideri che lo Sna'08 nasceva proprio con l'intento di riuscire a considerare⁸ fenomeni nuovi nel campo economico, ad esempio i beni intangibili ed il capitale umano, ma *anche* quelli di natura finanziaria (derivati e *swaps*), nonché di migliorare l'analisi della crescita economica, in particolare nel campo dei servizi, considerando anche la loro qualità.

Il quadro teorico però, come più volte ribadito e nonostante gli obiettivi dichiarati, rimane lo stesso, limitando qualunque contenuto realmente innovativo.

“The System of National Accounts (Sna'08) retains the basic theoretical framework of its predecessor, the System of National Accounts 1993 (Sna'93)...The changes in the Sna'08 bring the accounts into line with developments in the economic environment, advances in methodological research and needs of users” (United Nations, 2009. Annex 3)

Inoltre per l'Italia, talune informazioni richieste nello Sna'08, come ad esempio le informazioni sulle imprese pubbliche, non possono essere considerate neanche innovative, perché in passato già prodotte dal nostro sistema di contabilità pubblica, attraverso l'operatore settore pubblico allargato, ancora presente a livello territoriale nei conti pubblici territoriali⁹.

Nonostante questi limiti strutturali, lo Sna'08 contiene anche alcune interessanti novità, ad esempio - e questo è un aspetto rilevante in epoca di globalizzazione - di prestare maggiore attenzione all'individuazione delle unità residenti oppure alla valutazione delle passività emergenti dal settore pubblico (i sistemi pensionistici senza costituzione di riserve) e dalle imprese private. Alcune novità riguardano anche le classificazioni di alcuni *“assets”* come, ad esempio, la spesa per ricerca e sviluppo, riconosciuta nel nuovo sistema di contabilità nazionale come investimento e lo stesso si verifica per le banche dati, gli originali di opere artistiche¹⁰.

Se si analizzano gli stock, la principale novità fu introdotta con lo Sna'93 che infatti prevedeva la compilazione dei conti patrimoniali, che però non sono stati elaborati in quasi nessuno dei Paesi Europei e, comunque, non ad un sufficiente livello di dettaglio.

⁷ Si ricordi in proposito, tra gli altri, David Cameron, che vuole misurare la felicità della popolazione del Regno Unito, per andare oltre il concetto crescita economica, introducendo la misura anche della qualità della cultura e soprattutto la solidità delle relazioni umane.

⁸ Si veda al riguardo (United Nations, 2010).

⁹ Si ricordi che nella legge di contabilità pubblica - l'ultima delle quali è stata la legge n.196 del 2009 con i successivi emendamenti - il Settore Pubblico Allargato era stato già soppresso. Esso però permane nei conti pubblici territoriali del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Sociale del Ministero dello Sviluppo Economico. Per maggiori approfondimenti si veda Ministero dello sviluppo Economico, 2007, Note metodologiche per i conti pubblici territoriali, in particolare il capitolo 2.

¹⁰ Per le banche dati ed i software, oppure gli originali artistici, era già intervenuto il Sec '95, nel rivedere l'aggregato relativo agli investimenti fissi lordi (Cfr. Sec 95 par.3.110). Si veda anche la tabella 1.1 pag 11 presente in (Istat, 2002).

Lo Sna'08, non apporta modifiche sostanziali neanche per quanto riguarda i conti patrimoniali, mentre per alcuni paesi, come ad esempio l'Italia, la conoscenza articolata delle *attività* esistenti, come vedremo diviene un elemento importante, oltre che per avere una stima della ricchezza netta dei paesi, anche per valutare importanti aspetti di politica economica. Il ritardo nella compilazione dei conti patrimoniali può essere in parte ricondotto alla difficoltà oggettiva nel riuscire a riconciliare l'insieme dei flussi contabili esistenti, ma anche alla incompletezza delle fonti primarie utili per la loro compilazione. In generale, quindi, specialmente per alcune tipologie di beni, come ad esempio quelli artistici, il problema metodologico, consiste nell'individuare nuove fonti primarie, anche amministrative – infatti, se le fonti risultano incomplete o non aggiornate, anche la valutazione degli *assets* non sarà esaustiva - e nel trovare una metodo di valutazione monetario omogeneo. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, per i monumenti storici e le opere d'arte, il problema (non) affrontato da Eurostat, con l'avvento del Sec'95, fu di non inserire la valutazione di questa tipologia di beni, anche se rientravano nella classificazione di *economic assets*¹¹. Per quanto riguarda il futuro, sebbene lo Sna'08 preveda una diversa articolazione delle “*attività prodotte e non prodotte*”, non muta la collocazione delle antichità, delle opere d'arte, dei gioielli, delle pietre preziose che, infatti, rimangono all'interno delle attività prodotte. Non cambia neanche la metodologia di riferimento per la loro valutazione; a seconda dei casi, si devono applicare i prezzi di acquisto, i prezzi base anche di prodotti simili, oppure, se il prezzo non è osservabile sul mercato, deve essere stimato, utilizzando i costi, oppure il valore presente o, scontato, degli utili futuri.

Nonostante il quadro metodologico prospettato fornisca indicazioni utili, esistono margini di discrezionalità nell'applicazione delle diverse metodologie. E questo come è noto, rilevandosi un elemento in grado di inficiare uno dei requisiti fondamentali della contabilità nazionale, ovvero di produrre statistiche omogenee e comparabili, ne ha ritardato la compilazione.

2. Il Conto del Patrimonio dello Stato e delle Amministrazioni Pubbliche

Se la Contabilità Nazionale non ha proceduto alla compilazione dei conti patrimoniali per i motivi appena illustrati, lo stesso non può dirsi per lo Stato che, non essendo soggetto agli stessi requisiti di qualità dei dati di contabilità nazionale, ha come proprio documento il Conto Generale del Patrimonio dello Stato. Tale documento costituisce la seconda parte del Rendiconto Generale dello Stato ed espone la situazione patrimoniale dello Stato e delle relative variazioni – finanziarie e patrimoniali – intervenute a seguito della gestione del bilancio o per altra causa¹².

¹¹ Il Sec '95, inoltre, occorre ricordarlo, includeva negli investimenti l'accrescimento naturale di coltivazioni e allevamenti con l'intervento dell'uomo; la creazione di nuove opere letterarie ed artistiche; lo sfruttamento di opere letterarie ed artistiche già esistenti. Rimanevano, invece, escluse la nascita di invenzioni brevettate, marchi di fabbrica, l'accrescimento naturale delle foreste e del patrimonio zootecnico senza l'intervento dell'uomo, le riparazioni fatte in proprio su beni durevoli di consumo. Per maggiori approfondimenti si veda (Istat, 1996).

¹² Il documento illustra anche i punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale, articolandosi in quattro sezioni, adottando in parte la classificazione del Sec'95. È diviso in sezioni: la prima individua i conti accessi nelle componenti attive e passive del patrimonio dello Stato, secondo la classificazione prevista dal Sec'95, ovvero *Attività finanziarie; Attività non finanziarie prodotte; Attività non finanziarie non prodotte; Passività finanziarie*; la

La coerenza tra i flussi e stock, consente di valutare gli andamenti dei dati contabili del Conto Generale del Patrimonio dello Stato ed è anche lo strumento per ricostruire le relazioni che intercorrono tra le diverse poste contabili. Permangono, però, delle criticità: ad esempio, relativamente ai flussi, non è possibile accertare il peso complessivo dei fondi di rotazione, mentre per gli stock vi è ancora incompletezza delle informazioni per i beni immobili dello Stato e, in maniera ancora più incisiva, degli Enti Locali.

“Dal Conto del patrimonio risulta una consistenza dei beni immobili al 31 dicembre 2009 pari a circa 54 miliardi con un incremento di 2,9 miliardi dal 2008. Permane però un disallineamento tra la classificazione Sec’95 e la classificazione presente all’interno del Conto medesimo, per categoria. Quest’ultima accerta un valore di 52,6 miliardi, molto vicino al dato comunicato dall’Agenzia del Demanio nel Riepilogo per il 2009 - 51,9 miliardi. In merito a tali scostamenti tra i dati si richiede un approfondimento al fine di raggiungere una omogeneità nei criteri di esposizione e di valutazione” (Corte dei Conti, 2010).

L’incremento inferiore del 2008 rispetto all’anno precedente (18,9 miliardi) è riconducibile all’iscrizione nel Conto del patrimonio dei beni di *valore culturale*. Questa categoria di beni diviene, quindi, estremamente importante per la valutazione del conto del patrimonio dello Stato ed infatti, nel 2010, è stata ulteriormente valorizzata (+2,2 miliardi), segno della maggiore attenzione posta da parte del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e dell’Agenzia del Demanio. Si ricordi, inoltre, che è solo a partire dal 2008 che si è provveduto ad iscrivere i *beni artistici ed archeologici* (+15,9 miliardi) nel patrimonio dello Stato. Il problema maggiore rimane però la loro individuazione, ed è per questa ragione che le istituzioni competenti, anche per dare attuazione al disposto dalla legge finanziaria 2010 – stanno proseguendo nell’attività di censire questa tipologia di beni, coinvolgendo soprattutto le articolazioni periferiche dell’Amministrazione dello Stato. In generale, però, sono in incremento, anche se in misura minore rispetto ai beni artistici e archeologici, anche le voci “fabbricati non residenziali” (635,9 milioni) e “altre opere” (68,7 milioni), mentre si è ridotta, seppur di un valore non significativo, la voce “abitazioni” (15,2 milioni) per effetto di un decremento della consistenza (Corte dei Conti, 2010).

L’incompletezza dell’informazione statistica contenuta nel Conto Generale del Patrimonio ha consigliato di avviare un *censimento* in modo da avere una nuova stima del patrimonio afferente le Amministrazioni Pubbliche effettuato, per la prima volta, nel 2004¹³.

In questo modo, si potrà avere un quadro complessivo riguardante sia il *passivo* (il debito pubblico), sia l’*attivo* del nostro paese, con importanti implicazioni anche sulle scelte della politica economica.

Se infatti l’Italia dovesse essere valutata sotto il profilo della finanza pubblica anche dal lato dell’*attivo*, già sulla base delle stime effettuate nel 2004, la sua posizione risulterebbe migliore rispetto a quella conosciuta, essendo l’entità dell’attivo, pari alla consistenza del passivo (il debito pubblico). Il valore di mercato dell’*attivo* del conto patrimoniale delle Amministrazioni Pubbliche è stato, infatti, stimato in 1.800 miliardi (tavola 1), un importo

seconda e la terza illustrano in maniera non esaustiva i punti di raccordo tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale e il conto delle rendite e delle spese, che si presenta come un conto economico (anche se mancano alcuni elementi come ad esempio i movimenti figurativi, i fondi di rischio, di ammortamento ecc.); nell’ultima sezione, sono indicati i prospetti riassuntivi delle attività e delle passività, unitamente ad alcuni allegati che indicano, con ulteriori dettagli, le componenti attive e passive del patrimonio per ministeri.

¹³ Il censimento è stato commissionato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, per ulteriori informazioni riguardanti il patrimonio pubblico si rimanda a www.tesoro.it.

pari al passivo che ammonta invece al 2010 a 1.843 miliardi (119 per cento del Pil). Al 2004, l'utilizzo di questi beni era per il 63 per cento gestito dalla Pubblica Amministrazione, per l'8 per cento destinato ad usi sociali, culturali etc., mentre non era nota la componente a reddito, né quella non utilizzata. Il rendimento annuo degli immobili pubblici per le Amministrazioni Pubbliche è stato stimato nello 0,9 per cento; per gli enti locali al netto delle partecipazioni, nello 0,5 per cento” (Reviglio, 2011).

Tavola 1 - Attivo e Passivo delle Amministrazioni Pubbliche

Attivo	Valore di mercato (mld euro)	Passivo Debito Pubblico	Valore di Mercato (mld euro)
Cassa e Disponibilità	276	Stato	1.732
Crediti e anticip. attive	240	Enti Locali	111
Intangibles	78	Enti di previdenza	37
Partecipazioni	132		
Immobili	420		
Infrastrutture	386		
Risorse naturali	176		
Beni culturali	37		
Beni mobili	70		
Totale	1.815	Totale	1.843

Fonte: (Reviglio,2011)

Quale implicazioni di politica economica possano aversi, dipende naturalmente da diversi fattori. Non vi è dubbio però che una componente dell'attivo così incisiva ponga legittimamente due quesiti: da un lato la possibilità di utilizzare questo patrimonio per abbattere il debito pubblico del nostro paese, dall'altro di avere comunque la possibilità di vedere incrementati i propri flussi di entrata, se si riuscisse a mettere a rendita i beni immobili e mobili esistenti.

Esiste, infine, anche la possibilità di considerare *assets* intangibili i quali potrebbero dare il via a quella estensione di rappresentatività della contabilità nazionale di cui prima si faceva cenno e che sembra essere divenuta, anche una necessità per i *policy makers*.

2.1 Il Censimento sul patrimonio e nuova informazione statistico-amministrativa: il “fascicolo degli enti pubblici”

Le comunicazioni pervenute al Ministero dell'Economia entro il 31 marzo 2010 per segnalare gli immobili in affitto o di proprietà hanno riguardato il 53 per cento delle Amministrazioni Pubbliche¹⁴.

Il censimento, oltre ad essere finalizzato alla redazione del Rendiconto Patrimoniale delle Amministrazioni Pubbliche, consentirà di assegnare, ad ogni immobile, un dato catastale e un valore stimato, utilizzando i prezzi dell'Agenzia del Territorio¹⁵.

¹⁴ La rilevazione è stata effettuata con modalità telematica.

¹⁵ Per la determinazione del prezzo si veda Dipartimento del Tesoro, Rendiconto patrimoniale a prezzi di mercato al 31 marzo 2011.

La raccolta dei dati per autodichiarazione oltre a consentire la messa in rendita di attività “*non prodotte e non riproducibili*”, potrà contribuire ad una razionalizzazione dei flussi di spesa, valorizzando le attività sottostanti.

L’incisività della spesa per beni e servizi, anche di tipo gestionale, può essere meglio compresa considerando che, nel solo 2009, l’Agenzia del Demanio ha risparmiato 12 milioni di euro con la chiusura delle locazioni passive in scadenza. Nel corso di quest’anno (2011) ad esempio¹⁶, invece, se verranno firmati i contratti di locazione passiva, la spesa ammonterà a circa un miliardo l’anno che potrebbe essere diversamente gestita razionalizzando gli spazi. Ci sono, infatti, voci di spesa gestionale particolarmente incisive, ad esempio, la sola componente *luce, riscaldamento, manutenzioni ordinarie e straordinarie* sugli immobili pubblici, ammonta a 4,5 miliardi.

Il censimento sugli immobili pubblici, rappresenta quindi la possibilità per aggiornare l’elenco di tutti gli immobili delle Amministrazioni Pubbliche assegnando valori di mercato che verranno annualmente rivisti. Questo sarà possibile a seguito della costituzione del *fascicolo immobiliare* dei fabbricati appartenenti ad enti pubblici e del censimento degli immobili pubblici - molti dei quali non accatastati - che si propone di individuare, per ciascuno di essi, una serie di informazioni di natura tecnica, amministrativo-gestionale e, infine, storico-artistica.

Le informazioni *tecniche* riguardano la localizzazione geografica e l’identificazione catastale completa dei beni; gli immobili dovranno essere iscritti negli atti del Catasto con l’indicazione dei relativi identificativi catastali. Per ognuno di essi saranno riportate in banca dati anche la redditività (per la determinazione del valore ai fini fiscali) ed i soggetti intestatari, titolari di diritti reali sul bene, con le relative quote.

Le informazioni *amministrativo-gestionali* consistono nell’analisi urbanistica dell’immobile ai fini del corretto inquadramento del bene con riferimento ai suoi possibili usi valutando anche la coerenza dell’attuale utilizzo con le indicazioni dello strumento urbanistico vigente, oltre la possibilità di un loro cambiamento di destinazione d’uso per ottimizzarne la messa a rendita.

I dati sul patrimonio storico-artistico, infine, serviranno per individuare correttamente le procedure per una eventuale loro dismissione oppure un utilizzo in concessione.

L’insieme delle informazioni raccolte, dovrebbero confluire nel *fascicolo immobiliare*, avranno natura prevalentemente amministrativa, secondo quanto riportato nella Tavola 2:

Tavola 2 - Variabili inserite nel fascicolo immobiliare

Titolo di provenienza	
Dich. urban. del fabbricato/copia lic. edilizia	Certif.energetica
Regolarità urbanistica dell’immobile	Copia autentica della polizza globale fabbricati
Certif. urban. sull’esistenza vinc.	Valore di mercato agenzia Territorio
Certif. di agibilità	Doc. tecn.descr. dell’immobile e stato conserv.
Attestaz. Conformità edilizio-urbanistica	Elenco interventi di manut. ultimi 5 anni
Planimetria catastale	Conformità degli impianti e n.osta vv.ff

Fonte: Documentazione interna Ministero del Tesoro

¹⁶ Si ricordi che l’articolo è stato redatto a fine 2011 a seguito dell’intervento effettuato alla Gruppo della SIS, Valorizzazione delle Statistiche Pubbliche.

Un insieme di informazioni di carattere economico e di struttura che, se adeguatamente trattate, potrebbero dar luogo ad una conoscenza articolata, in modo da rendere più efficaci eventuali scelte di *policy*.

Ma per l'attività di ricognizione ed inventariazione avviata, pur rimanendo incentrata sul patrimonio immobiliare (tangibile), si sono riscontrati comunque diversi problemi di rilevazione. Per quanto riguarda alcuni beni immobili, il problema principale ha riguardato l'eshaustività degli archivi amministrativi; così, ad esempio, è stato rilevato per alcuni beni del demanio militare, che non sempre sono registrati al catasto. Vi sono poi, ad esempio, poligoni di tiro dismessi, oppure caserme o aeroporti per i quali è difficile anche la loro individuazione topografica, essendo esclusi dalle norme che regolano l'attività edilizia.

Per i beni mobili, invece, il problema è ancora più pressante poiché per questi beni, non sempre esistono archivi amministrativi di riferimento. La ragione ha, almeno in parte, una spiegazione storica, dal momento che i patrimoni (beni) degli enti pubblici hanno seguito nel tempo un processo di accumulazione complesso e stratificato, senza però che sia stato man mano eseguito un aggiornamento degli archivi di riferimento.

3. Metodologie di valutazione e principi contabili internazionali, quale utilizzo potrebbe essere utile per la contabilità nazionale?

La valutazione degli *assets*, nell'attuale situazione economica internazionale, potrebbe però condizionare favorevolmente anche i mercati finanziari, dal momento che rappresenterebbe un segnale evidente di una diversa gestione dello Stato, orientata all'efficienza. Per quanto riguarda la valutazione del patrimonio pubblico, esistono però, come precedentemente illustrato, due diverse problematiche: una riguardante l'individuazione/compilazione degli archivi di riferimento, l'altra la valutazione dei beni censiti. Come visto, anche il Sec'95 aveva fornito alcune indicazioni, relativamente al prezzo da applicare. Occorre a questo punto domandarsi ed analizzare se esistano altre indicazioni metodologiche che possono essere utilizzate all'interno di un quadro contabile affidabile e coerente. La contabilità nazionale infatti pur nascendo redditocentrica, non si raccorda con altri importanti principi contabili che invece caratterizzano la redazione dei bilanci di privati (imprese) e pubblici (enti locali ed enti pubblici).

Partendo da questa considerazione, una prima analisi riguarderà principi contabili internazionali utilizzati dalle imprese private (*International Accounting Standard* - IAS) e dagli enti locali, i quali, per la predisposizione dei bilanci pubblici, utilizzano gli *International Public Accounting Standards* (IPSAS). Essi, infatti, sebbene solo in parte convergenti con gli IFRS (*International Financial Recording Standards*) o IAS (tab.3), potrebbero fornire utili indicazioni per la valutazione di alcuni beni - in particolare di quelli intangibili - che potrebbero concorrere ad ampliare il quadro di riferimento della Contabilità Nazionale.

Tavola 3 - Principi contabili internazionali – Enti pubblici ed Imprese Private

IPSAS		IFRS/IAS
IPSAS 1	Presentation of Financial Statements	IAS 1/ IFRS 1
IPSAS 2	Cash Flow Statements	IAS 7
IPSAS 3	Net Surplus or Deficit for the Period - Fundamental Errors and Changing in Accounting Policies	IAS 8
IPSAS 4	The Effects of changes in Foreign Exchange Rates	IAS 21
IPSAS 5	Borrowing Costs	IAS 23
IPSAS 6	Consolidated Financial Statements - Accounting for Controlled Entities	IAS 27
IPSAS 7	Accounting for Investments in Associates	IAS 28
IPSAS 8	Financial Reporting of Interests in Joint Ventures	IAS 31
IPSAS 9	Revenue from Exchange Transactions	IAS 18
IPSAS 10	Financial Reporting in Hyperinflationary Economies	IAS 29
IPSAS 11	Construction Contracts	IAS 11
IPSAS 12	Inventories	IAS 2
IPSAS 13	Leases	IAS 17
IPSAS 14	Events after the Reporting Date	IAS 10
IPSAS 15	Financial Instruments: Disclosure and Presentation	IAS 32
IPSAS 16	Investment Property	IAS 40
IPSAS 17	Property, Plant and Equipment	IAS 16
IPSAS 18	Segment Reporting	IAS 14
IPSAS 19	Provisions, Contingent Liabilities, Contingent Assets	IAS 37
IPSAS 20	Related Party Disclosures	IAS 24
IPSAS 21	Impairment of Noncash- generating Assets	IAS 36
IPSAS 22	Disclosure of Financial Information about the General Government Sector	N/A
IPSAS 23	Revenue from Non-Exchange Transactions (Taxes and Transfers)	N/A
IPSAS 24	Presentation of Budget Information in Financial Statements	N/A
IPSAS 25	Employee Benefits	IAS 19
IPSAS 26	Impairment of Cash-Generating Assets	IAS 36
IPSAS 27	Agriculture	IAS 41
IPSAS 28	Financial Instruments: Presentation	IAS 32
IPSAS 29	Financial Instruments: Recognition and Measurement	IAS 39
IPSAS 30	Financial Instruments: Disclosures	IFRS 7
IPSAS 31	Intangible Assets	IAS 38

Fonte: Organismo Italiano di Contabilità

In Italia i principi IPSAS stanno trovando *gradualmente* applicazione, ma non sono mai stati utilizzati per integrare quanto previsto nei manuali di contabilità nazionale:

“The problems associated with public finance and government debt require a coordinated, international approach that global leaders have been slow to address. Sovereign debt concerns in European countries illustrate the stark implications and urgency of this issue – confidence in sovereign debt has been seriously damaged by

*accounting and auditing failures. These failures have occurred not only on the national level but also on the regional, state and local levels*¹⁷.

Il problema dell'integrazione e dell'armonizzazione contabile è particolarmente avvertito nei paesi nei quali i dati finanziari utilizzano una contabilità di cassa, mentre la contabilità nazionale prevede un criterio di registrazione diverso (*accrual*). Inoltre, spesso i rendiconti finanziari degli enti pubblici non sempre rispecchiano le attività e le passività esistenti, con effetti finanziari che possono generarsi anche nel lungo periodo.

L'applicazione dei principi contabili internazionali, anche in un quadro di contabilità nazionale, potrebbe rappresentare uno strumento per definire metodologie di valutazione condivise ed omogenee. L'affermazione trova ulteriore conferma proprio nello Sna'08 che, infatti, richiede maggiore integrazione tra la contabilità d'impresa e la contabilità nazionale e quindi tra i principi contabili appena illustrati e le classificazioni (metodologie) contenute nei manuali metodologici di riferimento. D'altra parte, occorre considerare che, in sistemi economici dove è elevato il numero di micro-imprese, con bilanci civilistici e fiscali non sempre strutturati e convergenti, l'operazione potrebbe non risultare immediata. Nonostante siano riscontrabili alcune difficoltà d'applicazione, per alcuni beni, come ad esempio i *beni intangibili*, le indicazioni contenute nei principi contabili internazionali potrebbero essere particolarmente utili. Inoltre, anche in ambito macroeconomico, relativamente al settore pubblico, è stata manifestata la necessità di disporre di un *set* di indicatori finanziari ed economici più significativi rispetto a quelli usualmente utilizzati¹⁸, così da riproporre il delicato problema della loro rappresentatività per valutare in maniera esaustiva la solidità dei sistemi economici.

4. I Beni culturali ed il patrimonio culturale tra principi contabili e definizioni giuridico-amministrative

L'analisi del principio internazionale IPSAS 31 e dello IAS 38 consentirebbe, ad esempio, di individuare gli *Intangible Heritage Assets* che, particolarmente rilevanti in ambito culturale, ambientale e storico, si avvicinano al concetto di *patrimonio culturale*.

Negli *Intangible Heritage Assets*, infatti, rientrano quei beni sui quali possono essere imposte delle restrizioni per quanto riguarda la loro vendita, oppure che vedono aumentare il loro valore nel corso del tempo o, infine, quei beni per i quali è previsto un intervallo temporale che può avere una durata di vita molto lunga. L'insieme di questi beni, come più volte illustrato, costituisce una riserva di ricchezza non sempre in grado di generare flussi reddituali. Questo aspetto, unitamente agli ostacoli posti al loro utilizzo, ha ritardato la predisposizione di schemi contabili sui quali registrare i relativi valori monetari. Nelle recenti esperienze internazionali, l'Inghilterra ha escluso i beni artistici dal conto patrimoniale per fini di contabilità pubblica (WGA), mentre la Svezia e la nuova Zelanda li hanno inclusi, sebbene abbiano utilizzato modalità differenti per la loro valutazione ed identificazione. La Nuova Zelanda, ad esempio, ha considerato beni di valore storico-artistico gli archivi, la biblioteca nazionale, la collezione generale, il dipartimento di

¹⁷ <http://press.ifac.org/news/2010/06/ifac-to-g20-governments-should-practice-what-they-preach-follow-rules-like-the-ones-they-set-for-public-companies>.

¹⁸ (Oecd, 2009A). All'interno dell'Oecd è stata istituita nel 2003 una *Task Force* con il compito di studiare l'armonizzazione dei bilanci pubblici. Si veda, inoltre, (Oecd, 2009B).

conservazione e la biblioteca parlamentare, valutandoli, in assenza di un mercato di riferimento, al *fair value* (valore equo). Inoltre, in presenza di una vita del bene molto lunga, la quota di ammortamento non è stata applicata. In Australia, oltre al *fair-value* invece, per la valutazione del bene è stato utilizzato anche il costo di sostituzione¹⁹.

Se, in generale vale la relazione espressa dalla *IJ*:

$$IJ \quad V_t = \sum_{\tau=1}^T \frac{f_t + \tau - 1}{(1+r)^\tau}$$

dove: f = è il flusso monetario in ogni periodo;

r = è il tasso di sconto

T = è la durata dell'asset

τ = è il riferimento temporale

“These three variables – the rentals, the discount rate and the scrap value – determine the value of an asset both when it is new and at all the later stages of its service life”. (Oecd, 2001).

Per i beni artistici però, così come in parte individuati dalla classificazione Prodcum²⁰, a seconda della tipologia del bene, possono riscontrarsi delle criticità su tutti gli argomenti interni alla funzione considerata. Ad esempio, la durata indeterminata dell'asset, non consente di calcolare alcun deprezzamento, né di individuare un tasso di sconto di riferimento. Si consideri però che, per i beni artistici che generano dei flussi reddituali, sarebbe invece possibile determinare un valore equo di mercato.

Per questa ragione, si potrebbe introdurre una ulteriore classificazione dei beni artistici rispetto a quella attualmente adottata articolandoli in *beni artistici operazionali* e *beni non operazionali*. Questo consentirebbe di fare una distinzione tra *beni artistici di mercato* e *beni artistici non di mercato* e quindi di predisporre una metodologia differente di valutazione a seconda se rientranti nel primo o nel secondo caso.

La stima del valore attuale basato sulla generazione dei redditi futuri, ad esempio, rappresenterebbe un incentivo alla valorizzazione del proprio patrimonio artistico, dal momento che gli eventuali valori incrementali registrati, sarebbero contabilizzati.

4.1 Dai beni artistici al patrimonio culturale tra principi contabili e nuove definizioni e classificazioni per una diversa rappresentazione della realtà

Proprio l'applicazione dell'IPSAS 31 (IAS 38) all'interno dello Sna'08 consentirebbe di costruire uno schema di contabilità satellite per flussi e stock riferito al *patrimonio culturale* andando oltre gli usuali beni artistici. Peraltro occorre considerare che lo stesso bene artistico, ha un duplice significato, essendo un bene *tangibile* da un lato ed *intangibile*

¹⁹ Per maggiori approfondimenti si veda (Ministero dell'economia e delle Finanze, 2004).

²⁰ L'Istat utilizza per la determinazione degli oggetti di valore, la classificazione Prodcum secondo la quale rilevanti come opere artistiche sono: i quadri e le pitture, eseguiti interamente a mano; le incisioni stampe e litografie; le opere originali dell'arte statuaria o scultoria, di qualsiasi materia; i francobolli, marche da bollo e simili, obliterati o non, da collezione; collezione ed esemplari di zoologia, botanica, mineralogia, anatomia, o eventi di interesse storico; oggetti di antichità aventi più di cento anni. Il metodo utilizzato per la stima è quello della disponibilità, tenuto conto della loro destinazione economica (Istat, 2002).

dall'altro. La sua intangibilità consiste nella bellezza e nella capacità di suscitare delle emozioni che conferiscono all'opera/bene artistico, il suo carattere di autenticità e di straordinario valore. Ma la stessa definizione di bene culturale e, quindi, la capacità di riuscire ad individuare l'insieme dei beni (e dei luoghi) da includervi rappresenta la prima criticità da affrontare. Non esistendo una *definizione statistica di patrimonio culturale*, inizieremo con il considerare la sua definizione giuridica ma, come spesso avviene, le definizioni amministrative mutano nel tempo e nello spazio, così da rendere difficile effettuare confronti omogenei²¹.

Sebbene la Convenzione Unesco del 1972 rappresenti il punto di riferimento a livello internazionale, ciascun paese si è mosso in maniera differente²². Oltre al cambiamento nella definizione giuridica di *patrimonio culturale*, è lo stesso concetto che si è andato ampliando nel corso del tempo. Si è passati dal *monumento eccezionale* previsto dalla prima normativa di tutela della legge Rosadi (364/1909), alla *testimonianza avente valore di civiltà*, fornita dalla Commissione Franceschini²³ (1964-1967): “*Appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi come riferimento la storia della civiltà. Sono assoggettati alla legge i Beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà*”. La Commissione, inoltre, proponeva una classificazione di beni culturali in beni archeologici, beni artistici e storici, beni ambientali, beni archivistici e beni librari²⁴.

Parallelamente all'evoluzione concettuale di *patrimonio culturale*, ha assunto sempre maggiore rilevanza anche il ruolo svolto dalla comunità nel *riconoscimento del patrimonio e nella sua tutela*, così come espressamente previsto dalla Convenzione Europea del Paesaggio di Firenze e dalla Convenzione di Faro²⁵. Si è valorizzato un meccanismo *partecipativo* al riconoscimento dei luoghi paesaggistici e del patrimonio culturale, spostando l'attenzione dall'oggetto agli attori del processo.

Il riconoscimento del valore sociale del patrimonio culturale significa riconoscere ai luoghi la possibilità di incidere sull'aggregazione sociale della comunità e, quindi, su una delle dimensioni che *deve* contribuire nel definire il profilo della qualità della vita.

Si muta prospettiva, interpretando il patrimonio culturale come *etica riguardante l'uso del bene a beneficio della società*. Il patrimonio culturale, considerato come un fattore di legame sociale e di coesione, in grado di suscitare un sentimento di appartenenza, può

²¹ (Istat, 2010).

²² Ad esempio, mentre in Giappone è considerato *patrimonio culturale* un illustre attore di “Teatro No”, in Italia il *patrimonio culturale* viene individuato in ciò che ha testimonianza materiale avente valore di civiltà.

²³ La “Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio” fu presieduta dall'onorevole Franceschini e istituita a seguito della legge n.310 del 26 aprile 1964, su proposta del Ministero della Pubblica Istruzione.

²⁴ Più analiticamente, tralasciando il periodo preunitario per quanto riguarda il concetto di bene culturale (non esisteva, infatti, alcuna legislazione di riferimento), in ordine cronologico questi sono i riferimenti normativi per quanto riguarda la tutela dei beni culturali: legge 185/1902; legge Rosadi n.364/1909; legge 1089/1939 e legge 1947/1939 (leggi Bottai); il dlgs 490/1999, infine, nel 2004 è stato emanato il d.lgs 42Codice dei beni culturali e del paesaggio. Nel periodo considerato sono state istituite la Commissione Franceschini (1964) e la Commissione Papaldo (1968); nel 1975 fu istituito il Ministero per i Beni Culturali e Ambientali, divenuto a seguito della riforma (1998) Ministero per i Beni e le Attività Culturali. Con la revisione del titolo V, la valorizzazione dei beni culturali è stata riconosciuta materia concorrente e spetta a Stato regioni ed Enti locali, mentre è potestà esclusiva dello Stato la tutela.

²⁵ Le Conferenze sono state effettuate rispettivamente nel 2000 e nel 2005.

quindi contribuire a disegnare un diverso modello di sviluppo economico e sociale²⁶. In questo modo si riuscirebbe ad esprimere però una diversa concezione del benessere, alla quale alcuni paesi iniziano a dare rappresentazione²⁷. A questa diversa impostazione, dovrebbe, quindi corrispondere un *diverso quadro contabile teorico di riferimento*, all'interno del quale riuscire a rappresentare flussi di benessere e qualità della vita, non più incentrati sulla sola valutazione di aspetti economici. Il Pil della felicità, come espressione di un modello culturale d'impiego del tempo, può diventare un nuovo paradigma di riferimento nel definire la qualità della vita ed il modo in cui essa è percepita²⁸. La felicità, infatti, si distingue dal piacere in quanto realizza l'individuo, favorendo la realizzazione dell'intero gruppo sociale, mentre il piacere, gratifica l'individuo in modo soggettivo e passeggero²⁹. Dunque, da quanto sin qui illustrato, la contabilità dei beni culturali e paesaggistici, diviene l'occasione non solo per valutare la ricchezza della vita presente e percepita nei territori, ma anche e soprattutto per dar vita a quell'ampliamento della contabilità nazionale che, più volte richiamato, non è ancora stato realizzato.

Ritornando alla definizione giuridico amministrativa del codice, *il patrimonio culturale* è dunque costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici; sono, inoltre, beni culturali *“le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico, etno-antropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà”*.

Se si osserva la classificazione statistica attualmente utilizzata nel Conto Patrimoniale dello Stato relativa alle attività non finanziarie, essa converge a quella amministrativa appena illustrata e contenuta nel codice (Tavola 4):

²⁶ La definizione di cultura fornita dall'UNESCO è «l'insieme dei tratti distintivi, spirituali e materiali, intellettuali e affettivi che caratterizzano una società o un gruppo sociale», che inglobano, «oltre alle arti e alle lettere, i modi di vita, i diritti fondamentali dell'essere umano, i sistemi di valori, le tradizioni e le credenze». Unesco, Città del Messico, 1986 (...) *la diversità culturale è una delle radici dello sviluppo inteso non solo come crescita economica, ma anche come un mezzo per condurre una esistenza più soddisfacente sul piano intellettuale, emozionale, morale e spirituale*“ Art 1 e 3, Dichiarazione Universale sulla Diversità Culturale, UNESCO, 2001.

²⁷ Si ricordi che oltre all'esperienza dell'Inghilterra precedentemente richiamata (V. Paragrafo 1 nota 6), anche in Italia, l'Istat sta procedendo congiuntamente al CNEL, ad una diversa rappresentazione del benessere con la misurazione del BES.

²⁸ Si veda a questo riguardo (Rajagopal P., Rha J.Y. 2009), (Antolini, 2009).

²⁹ Si veda in questo senso (Boiron, 2001), (Natoli, 2006), (Bartolini, 2010).

Tavola 4 - Consistenza al 31 Dicembre 2008 delle Attività non finanziarie suddivise per poste patrimoniali 2004-2008 (migliaia di euro)

	2004	2005	2006	2007	2008
Beni immateriali prodotti					
di cui					
Originali di opere artistiche e letterarie non soggette a tutela	166,01	1.428,00	1.398,86	1.511,40	1623,91
Beni materiali prodotti					
di cui					
Oggetti di valore					
Oggetti di antiquariato	20,11	1.005,73	23.909,02	25.912,11	27.056,95
Oggetti d'Arte					
Beni storici	20.005,05	21.775,79	31.528,81	35.207,77	35.473,86
Beni artistici	912.954,81	1.051.753,73	1.131.584,44	2.239.720,71	2.258.283,78
Beni demo-etno-antropologici	39.140,58	39.287,80	39.888,21	85.217,16	85.299,32
Beni archeologici	589.665,51	589.665,51	531.667,32	335.182,10	468.085
Beni paleontologici	314,38	314,38	314,38	314,38	1.683,37
Beni librari	11.503.483,42	14.881.014,06	14.881.014,06	16.463.542,10	16.483012,39
Beni archivistici	16.855,28	18.513,27	18.513,27	66.345,49	71.817,13

Fonte: Rgs, Conto del patrimonio dello Stato

A questa classificazione andrebbe aggiunta quella tra beni operazionali e beni non operazionali, una classificazione utile non tanto per la loro individuazione, quanto per avere una distinzione sulla metodologia da applicare per la loro valutazione.

5. Individuazione delle fonti primarie per la costruzione del conto satellite dei beni culturali tra criticità e possibili applicazioni

Se il legame con i valori identitari di una comunità rende il concetto di *patrimonio culturale* mutevole nel tempo e nello spazio e quindi rappresenta di per sé un punto di criticità, problemi emergono anche, per quanto riguarda l'individuazione delle fonti primarie disponibili, utilizzando informazioni di natura amministrativa³⁰.

Per poter individuare una fonte amministrativa, vi deve però essere un atto amministrativo che ne costituisca il suo fondamento. Per quanto riguarda i beni materiali, per essere giuridicamente ascritti alla categoria del *patrimonio culturale*, deve essere intervenuto un atto di riconoscimento che per il patrimonio pubblico discende da un'*azione di verifica*, dell'interesse culturale³¹. Fintanto che non sia stata completata la procedura di verifica, i beni che hanno i requisiti previsti sono comunque sottoposti alla disciplina di tutela e ascritti al demanio storico artistico³².

³⁰ Si ricordi però che le fonti di natura amministrativa non possono essere utilizzate con immediatezza con finalità statistiche; occorre, infatti, prima predisporre archivi amministrativi esaustivi, opportunamente normalizzati e standardizzati.

³¹ L'attività di verifica è prevista ogni qual volta un bene di proprietà pubblica abbia più di 50 anni e sia opera di autore non più vivente ed è di competenza del Mibac. Le attività sono condotte sulla base di un protocollo d'intesa sottoscritto (vedi www.Mibac.it).

³² Con il d-lgs n. 85 del 2010 si prevede che sulla base di specifici accordi i beni del patrimonio storico artistico di proprietà statale possano essere trasferiti a titolo gratuito agli enti locali che ne facciano espressa richiesta ai fini di una migliore fruizione e valorizzazione culturale del patrimonio (federalismo demaniale).

Tavola 5 - Rapporto sull'attività di Verifica Interesse Culturale

Attività di verifica	numero
Beni Immobili presenti nel sistema	44.267
Beni Immobili dichiarati d'Interesse	11.488
Beni Immobili d'Interesse e Vincolati da provvedimento	10.910
Beni Immobili dichiarati Non d'Interesse	23.477
Beni Immobili dichiarati Non Soggetto a Verifica	303
Beni Immobili da Valutare	8.999

Fonte: Ministero per i beni e le attività culturali, PaBAAC.

Nota: aggiornato al 22/04/2011.

Esistono però una serie di beni per i quali, pur non essendovi stata una procedura di verifica, rimangono sottoposti alla disciplina di tutela, inoltre se risultano di proprietà pubblica, afferiscono al demanio storico-artistico.

Tavola 6 - Beni immobili patrimoniali per categoria

BENI IMMOBILI PATRIMONIALI PER CATEGORIA	Consistenza al 01/01/2008	Consistenza al 31/12/2008
Beni disponibili per la vendita	3.748.186,36	3.222.854,80
Beni sui quali gravano diritti reali a favore dei terzi	6.527,25	5.985,16
Diritti reali su beni degli Enti Locali	72.086,25	72.464,56
Miniere e relative pertinenze	55.199,04	25.477.488,96
Beni assegnati in uso governativo	22.354.150,65	25.477.488,96
Altri beni non disponibili	5.944.433,19	5.905.876,33
Beni demaniali e artistici e storici	0,00	16.315.697,66
Totale	32.180.592,74	51.057.091,37

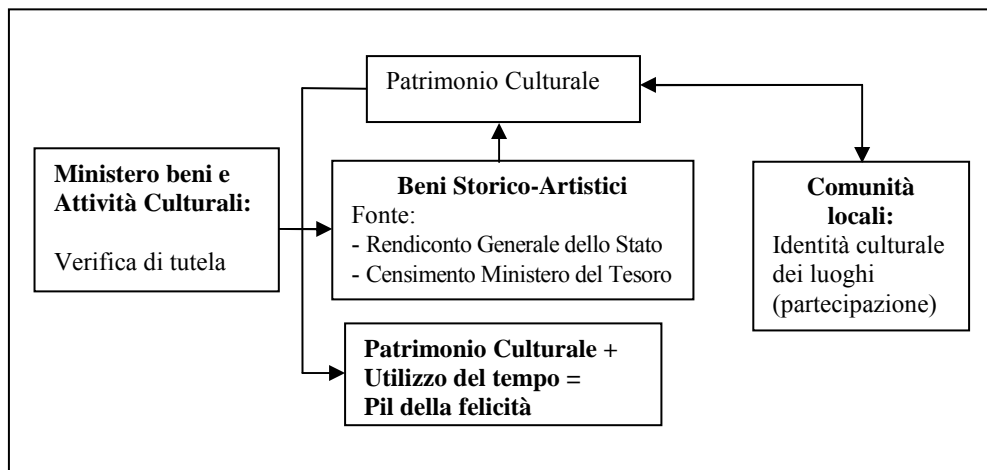
Fonte: Ragioneria Generale dello Stato. 2009.

Utilizzando queste fonti si potrebbe pervenire alla costruzione di un quadro di contabilità integrativo sulla falsariga di una contabilità satellite³³, per pervenire ad una rappresentazione concettualmente unitaria dei differenti aspetti della vita economica e sociale.

Si potrebbe così predisporre un archivio centrale costituito da beni ed immobili non sottoposti a verifica, ma considerati comunque già afferenti al demanio storico-artistico; successivamente, questo archivio dovrebbe essere integrato con i beni sottoposti a verifica e da quelli che le comunità locali riconoscono rilevanti come *patrimonio culturale* (Figura 1).

³³ Si ricordi quanto previsto dallo Sna 2008 nel capitolo 29. In generale, occorre ricordare che uno schema di contabilità satellite, prevede una piena integrazione con il corpo centrale della contabilità nazionale. Per una letteratura sull'evoluzione concettuale della contabilità satellite si veda (Shäfer D., Stamer C., 1990).

Figura 1 - Archivio satellite dei beni culturali



Il censimento avviato dalle istituzioni competenti, precedentemente illustrato anche nell'aspetto relativo all'informazione statistica disponibile, si limita a censire i beni patrimoniali, includendo anche quelli culturali, mentre *non* considera il patrimonio culturale nella sua interezza.

Per quest'ultimo e più ampio scopo, che può avere risvolti applicativi anche nella valutazione della qualità della vita, oppure della felicità delle comunità locali, occorrerebbe invece agire nella direzione di coinvolgere gli Enti Locali.

Il metodo di rilevazione più idoneo, dovrebbe essere quello di rilevare direttamente presso la cittadinanza il valore da questa attribuito ai luoghi, in modo da individuare il patrimonio che le comunità considerano culturale. Può accadere così che il centro storico, pur non particolarmente rilevante sotto il profilo storico artistico, in talune città rappresenti un patrimonio culturale, perché *luogo di aggregazione* e di riconoscimento delle identità culturali della comunità. In altre contesti territoriali può accadere esattamente il contrario, il centro storico, pur di straordinaria importanza sotto il profilo artistico, rimane un *non luogo per la comunità locale che ne riconosce il valore simbolico ma non lo percepisce* come una "forza identitaria di aggregazione" e lo vive prevalentemente quale luogo di *transizione*³⁴.

Dunque, lo strumento della contabilità satellite a livello locale può risultare molto utile per individuare l'insieme di beni che andrebbero inclusi nel patrimonio culturale pur non essendo necessariamente dei beni artistici. Sarebbe anche un nuovo modo di costruire le statistiche, non più calate dall'alto, ma espressione diretta delle comunità locali utilizzando un meccanismo partecipativo.

Per quanto riguarda, invece, il valore che deve essere attribuito al patrimonio culturale, esso può avere un valore *economico* (tangibile) in quanto testimonianza materiale e/o, un

³⁴ Questo può verificarsi nelle grandi città; tuttavia, in questi casi, l'esistenza di beni artistici, attribuisce di per sé il significato di patrimonio culturale al centro storico. Dunque, se è ragionevole affermare che se ci sono beni d'arte c'è patrimonio culturale, ci può essere patrimonio culturale anche senza beni artistici.

valore *simbolico/identitario* (intangibile) in quanto testimonianza avente valore di civiltà³⁵.

Per avere un valore economico, è possibile in alcuni casi effettuare delle stime sui valori di mercato procedendo per analogia con altri beni (prezzo di sostituzione), mentre in altri casi è possibile effettuare una valutazione economica ricorrendo a tecnici di settore sulla base di una valutazione complessiva³⁶. Lo stesso documento contabile dell'*inventario* previsto dagli Enti Locali nella predisposizione del conto del patrimonio, prevedeva la possibilità di applicare ai beni, il prezzo di mercato, il prezzo d'acquisto, oppure di ricavarlo dalla sua redditività³⁷.

Seguendo le indicazioni presenti nei principi contabili internazionali precedentemente illustrati per gli "*Intangible Heritage Assets*", il criterio di riferimento per la sua valutazione dovrebbe essere il *fair value* (valore equo). In questo modo si sarebbe in grado di esprimere il *potenziale* valore di un elemento patrimoniale, in maniera indipendente ed oggettiva, tenendo presente le condizioni di mercato e le condizioni di peculiarità dell'elemento oggetto di valutazione. Non si identifica quindi alcun prezzo di riferimento, ma una grandezza monetaria che vuole esprimere l'insieme dei fattori che intervengono per rendere la transazione da potenziale ad effettiva e che possono influenzare il prezzo al momento dello scambio. In questa prospettiva, però, la classificazione proposta tra *beni operazionali* e *beni non operazionali*, sarebbe utile e del resto questo è quanto viene fatto dagli altri Paesi citati, ad esempio la Nuova Zelanda.

Tra l'altro, tali principi sono già *de facto* seguiti dal Nucleo Carabinieri Tutela del Patrimonio Artistico, quando fanno azione di recupero delle opere d'arte trafugate. Questa procedura prevede infatti, la compilazione di una scheda amministrativa nella quale viene riportato anche il valore del bene ritrovato oppure il valore monetario dell'eventuale danno riportato. Tale valore è espresso da tecnici di settore i quali determinano il valore complessivo in base al valore del bene in sé, alla rilevanza ed alla rarità nel contesto³⁸.

Per completare il quadro di riferimento, inoltre, occorre considerare, nell'analizzare le metodologie utilizzate per la valutazione delle opere d'arte, quella utilizzata dalle compagnie assicuratrici nei confronti dei beni artistici.

Tale approccio del resto è coerente con quanto stabilito dallo Sna'08:

"An approach in the absence of organized markets is to value these items using data on the values at which they are insured against fire, theft, etc. to the extent information is available" (United Nations, 2009. *Chap.13, Par.13.43*).

In Italia, queste indicazioni sono state seguite, ad esempio, per Palazzo Strozzi a Firenze, il cui valore è stato determinato per la stipula della polizza assicurativa effettuata dalla compagnia assicurativa Fondiaria-Sai. In questi casi, si tende a seguire il principio del

³⁵ Tuttavia sempre maggiore è l'interesse anche da parte degli organismi monetari sugli impatti economici delle politiche culturali che, per le loro caratteristiche, sono assolutamente trasversali determinando impatti diretti quali la crescita dei consumi culturali, ma anche agendo sullo sviluppo delle capacità degli individui, sulla capacità di attrarre competenze e sulla coesione sociale.

³⁶ Tale valutazione può essere in parte ricollegata al concetto di valore equo o *fair value*, precedentemente illustrato.

³⁷ Era il mod.20 previsto della D.lgs n. 77 del 1995, art.114.

³⁸ La banca dati attualmente presente presso il CTP (Carabinieri Tutela Patrimonio), è articolata in Eventi, Beni Artistici, Persone; nella banca dati sono presenti (dato è aggiornato al 31 dicembre 2006), 202.924 opere d'arte; 7.708 all'estero; 1.152 in Italia, ma appartenenti ad altre nazioni; 225.570 opere falsificate; 500.151 reperti archeologici provenienti da scavi clandestini. Si ringrazia il Capitano Brullo del Nucleo Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Artistico ed il Maresciallo Fabrizio Rossi per le preziose indicazioni fornite.

costo di sostituzione, ovvero il costo necessario per ripristinare l'opera d'arte danneggiata. Infine, si consideri che il fatto che sia prevista una fiscalità di vantaggio per l'assicurazione dei beni artistici, consentirebbe di conoscere in maniera agevole i beni artistici assicurati, il loro valore e, infine, la loro collocazione geografica utilizzando gli archivi fiscali³⁹.

Per i beni mobili ed immobili vi è anche un prezario di riferimento, che varia in relazione alla superficie del bene, ma anche e soprattutto alla complessità dell'intervento⁴⁰.

Se, invece, si vuole considerare la redditività, almeno per i beni artistici operazionali⁴¹, occorrerebbe considerare i flussi turistici passati e futuri. Per quanto riguarda i flussi passati, in alcuni casi possono essere conosciuti dai biglietti venduti, in altri possono essere stimati applicando dei coefficienti di turisticità. Il metodo che potrebbe essere utilizzato per la stima dei flussi futuri è il metodo degli scenari, prendendo a riferimento alcune analisi già sperimentate nella programmazione delle politiche pubbliche internazionali⁴².

³⁹ Si veda per l'interpretazione fornita sulla fiscalità di vantaggio la circolare Ania n. 195 del 2004.

⁴⁰ Si veda al riguardo il volume (Associazione Restauratori D'Italia, 2010)

⁴¹ Attualmente la catalogazione dei beni non prevede questa classificazione. Per la catalogazione in essere si consulti www.iccd.beniculturali.it;

⁴² Ad esempio, l'esperienza fatta in New Jersey dal dipartimento dei trasporti, per le infrastrutture avvicina molto il flusso dei passeggeri a quello dei turisti. Per un riferimento metodologico si veda (Bonnet, T.W, Olson R.L. 2008).

Riferimenti bibliografici

- Antolini, F. 2001. *Le amministrazioni Pubbliche, tra classificazione statistica e classificazione giuridica per la costruzione del protocollo informatico*. Rivista della Corte dei Conti.
- Antolini, F. 2002A. *Interpretazione ed Evoluzione della Contabilità nazionale: il ruolo dei Comuni tra Riforme Contabili e nuovo Welfare Locale*. Milano, Franco Angeli.
- Antolini, F. 2002B. La contabilità Nazionale ed il Federalismo Fiscale. *Rivista italiana di economia, demografia e statistica* n. 2.
- Antolini, F. 2009. Linee metodologiche per la misurazione del Pil della felicità: alcune indicazioni. *Rivista italiana di economia, demografia e statistica* n. 3-4.
- Antolini, F., Truglia, F. 2009. *La statistica e le statistiche. Dal dato amministrativo al dato statistico, fonti e strumenti e di analisi*. Milano: LED Edizioni.
- Associazione Restauratori D'Italia. 2010. *Il Prezzario dei Beni Artistici*, Roma: Editore Dei.
- Aspden, C. 2007. The revision of the 1993 System of National Accounts. What does it changes? *Statistics Brief*, n. 13. Paris: Oecd.
- Bartolini, S. 2010. *Manifesto per la felicità*. Roma: Donzelli Editore.
- Boiron, C. 2001. *Le ragioni della felicità*. Milano: Franco Angeli.
- Bonnet, T.W., Olson, R.L. 2008. How Scenarios Enrich Public Policy Decision. *Learning from the Future: Competitive Foresight Scenarios*. New York. John Wiley & Sons.
- Caricchia, A. 2007. Intervento sul percorso evolutivo dello SNA. in (a cura di) Esposito G. *Atti della Manifestazione del Cinquantenario ISCONA*, Roma.
- Corte dei Conti. 2010. *Rendiconto Generale dello Stato*. Roma.
- Eurostat. 1997. *Sistema Europeo dei Conti*. Luxemburg.
- Eurostat. 2002. *Esa 95 Manual on Government and Deficit and Debt*. Luxemburg.
- Giovannini, E. 2007. The Revision of the 1993 System of National Accounts: a missed opportunity? in (a cura di) Esposito G. *Atti della Manifestazione del Cinquantenario ISCONA*, Roma.
- Istat. 1996. Verso un Nuovo Sistema di Contabilità Nazionale. *Annale Statistico*. Serie X, Vol. II. Roma.
- Istat. 1997. La revisione della contabilità nazionale annuale. *Metodi e Norme*. n. 1. Roma.
- Istat. 2000. *La Nuova Contabilità Nazionale. Atti del Seminario 12-13 Gennaio 2000*, Vol. I e Vol. II. Roma.
- Istat. 2002. Gli investimenti fissi di Contabilità Nazionale dopo la revisione: nota metodologica, *Metodi e Norme*. n.14, Roma.
- Istat. 2004A. Inventario sulle fonti e i metodi di calcolo per le valutazioni a prezzi costanti. *Metodi e Norme*, n. 19. Roma.
- Istat. 2004B. Metodologie di stima degli aggregati di contabilità nazionale a prezzi correnti. *Metodi e Norme*, n. 21. Roma.
- Istat. 2005. I conti economici nazionali per settore istituzionale: le nuove stime secondo il Sec'95. *Metodi e Norme* n. 23.

- Istat. 2010. Using administrative Data in the Production of Business Statistics. Members States Experiences, Convegno 18-19 Marzo 2010, Roma.
- Lequiller, F., Blades, D. 2006. *Understanding National Account*. Paris: Oecd.
- Ministero dell'economia e delle Finanze. 2004. *Il Conto patrimoniale delle Amministrazioni Pubbliche*. Roma.
- Ministero dello Sviluppo Economico. 2007. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali. Aspetti metodologici ed operativi per la costruzione dei conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*. Roma.
- Natoli, S. 2006. *La felicità*. Milano: Universale Economica Feltrinelli.
- Oecd. 2001. *Measurement Capital – Manual*. Paris.
- Oecd. 2009A. Characteristics of the Oecd countries financial accounts: proposal for a selection of financial indicators. *Working party on financial statistics*. Paris.
- Oecd. 2009B. Models of Public Budgeting and Accounting Reform. *Journal on Budgeting*. Vol.2, Supplement 1.
- Organismo Italiano di Contabilità. 2005. *Guida operativa per la transizione ai principi contabili internazionali*. Milano.
- Pozzoli, M. 2001. *Elementi di International Accounting*. Milano: Il Sole 24 Ore.
- Rajagopal, P., Rha, J.Y. 2009. The mental accounting of time. *Journal of Economic Psychology*, n.30.
- Ragioneria Generale dello Stato. 2009. *Il Patrimonio dello Stato*. Roma.
- Reviglio, E. 2011. *Patrimonio Pubblico*. Seminario MEF 30 Settembre 2011. Roma: Ministero del Tesoro.
- Shäfer, D., Stamer, C. 1990. Conceptual Consideration on Satellite System. *Review of Income and Wealth*, n.4.
- United Nations. 2009. *System of National Accounts 2008*. New York.
- United Nations. 2010. Report of the IWGNA, *Economic and Social Council*, E/cn.3/2010/8.