

La polemica sul credito di imposta a favore del settore cinematografico e audiovisivo infuria, ma le numerologie sono confuse, proviamo a fare un po' di luce e chiarezza.

Una premessa: l'Italia si rivela, anzi si conferma, un Paese nel quale l'"*evidence-based policy making*", ovvero l'azione politica basata sui dati e sulla conoscenza, è veramente... "*rara avis*".

Nel corso della ultratrentennale attività di ricerca indipendente sviluppata dall'**Istituto italiano per l'Industria Culturale - IsICult**, abbiamo toccato con mano quanto frequente sia il disinteresse del "**Principe**" di turno sia livello politico (Ministro, Sottosegretario, Sindaco, Assessore...), sia a livello amministrativo (Capo Dipartimento, Direttore Generale...), nei confronti dei **dataset** che pure dovrebbero costituire la base delle decisioni istituzionali.

Eppure, da ricercatori indipendenti, non abbiamo gettato la spugna, e spesso incarniamo le vesti dei... "**pungolatori**": laddove prevale *nebbia e confusione*, cerchiamo - con impegno civile oltre che *scientifico* - di "fare luce" e di fare chiarezza.

Quello del "Tax Credit" è un caso emblematico: il Ministero della Cultura non mette a disposizione un *dataset completo*, ed il *ricercatore sociale* si deve trasformare in un... *giornalista investigativo*, per cercare di comprendere come dove e perché "qualcosa" non quadra.

Abbiamo dimostrato - anche sulle colonne del quotidiano online "*Key4biz*" - come la gestione della Legge Franceschini, ovvero la legge n. 220 del 2016 (entrata in vigore nel 2017, l'anno 1°) sia stata caratterizzata da un approccio... ***non proprio da "buon padre di famiglia"***, se è vero - come è vero, perché dopo anni di silenzio, è la stessa Amministrazione a riconoscerlo - che è emerso ***un "buco" che può essere stimato tra i 600 milioni di euro ed addirittura 1 miliardo*** di euro.

Tax Credit: si è speso più di quanto era previsto; si è... "sforato", si è andati oltre, ci si è impegnati più di quanto fosse possibile rispetto alle previsioni di legge

In poche parole: ***si è speso più di quanto era previsto***; si è "sforato", si è andati oltre, ci si è impegnati più di quanto fosse possibile rispetto alle previsioni di legge.

In termini tecnici, viene utilizzata l'espressione "*splafonamento*", ovvero il superamento dei "plafond" previsti dalla legge.

Si domanderà: ma... la **Ragioneria Generale dello Stato**?! ma... la **Corte dei Conti**?! ma... il **Consiglio Superiore del Cinema e Audiovisivo**? ma... il **Parlamento**? E sarebbe interessante conoscere le risposte.

Quel che è emerso poche settimane fa, per la prima volta pubblicamente, è una cifra, impressionante, di 500 milioni di euro di "buco": l'ha detto a chiare lettere (e nervosamente) lo stesso Direttore Generale del Cinema e Audiovisivo (Dgca) del Ministero della Cultura, **Nicola Borrelli**, in occasione della presentazione del "Decreto Tax Credit Produzione", in quel del Lido di Venezia, alla presenza della Sottosegretaria delegata **Lucia Borgonzoni** e dell'allora Capo di Gabinetto del Mic **Francesco Gilioli** (che era stato confermato dal Ministro Alessandro Giuli, ma è poi stato revocato il 12 ottobre 2024).

Come abbiamo evidenziato anche ieri su queste colonne, il tema "**Tax Credit**" continua ad agitare la comunità professionale italiana - imprenditori, autori, tecnici, altri lavoratori... - del settore cinematografico ed audiovisivo, su due livelli:

- quello "mediatico", a seguito della trasmissione di **Rete4** "*Quarta Repubblica*" condotta da **Nicola Porro**, che lunedì scorso 21 ottobre ha dedicato attenzione agli sprechi, alla cattiva gestione, alla carenza di controlli nella utilizzazione del "credito di imposta" a favore del settore, dal 2017 (anno 1° della "*Legge Franceschini*") al 2023 (a metà anno, è stata avviata la riforma voluta dall'ex Ministro **Gennaro Sangiuliano** ed affidata alla regia della Sottosegretaria delegata **Lucia Borgonzoni**);
- quello "tecnico", che è al contempo anche politico: se le due maggiori "lobby" del settore, **Anica** (gli imprenditori del cinema, guidati da **Francesco Rutelli**, al quale subentrerà tra poche settimane **Alessandro Usai**) e l'**Apa** (imprenditori televisivi, guidati da **Chiara Sbarigia**, che è anche Presidente della società pubblica Cinecittà) si sono mostrate sostanzialmente soddisfatte della riforma, la gran parte dei produttori indipendenti si lamentano dei tanti "paletti" e "filtri" che sono stati introdotti da metà agosto ad oggi... e si lamentano anche associazioni che rappresentano i lavoratori del settore, in primis **Siamoaitolidicoda**...

Secondo le elaborazioni che **IsiCult** propone oggi in esclusiva per il quotidiano "*Key4biz*", il "buco" è maggiore di quello segnalato dal Dg **Nicola Borrelli**, perché soltanto nei primi 6 anni, dal 2017 al 2022, risulta che il **Ministero della Cultura** ha speso **2,6 miliardi di euro**, a fronte dei 2 miliardi che erano previsti dall'annuale "piano di riparto" del **Fondo Cinema e Audiovisivo**, firmato dal Ministro pro tempore e benedetto dal massimo organo

di consulenza del Ministero, il **Consiglio Superiore del Cinema e Audiovisivo** (il *Csca* presieduto dall'avvocata **Francesca Assumma**).

Questo dato (631 milioni di “delta” tra “preventivo” e “consuntivo”, tra il 2017 ed il 2022), **IsiCult** l’ha già evidenziato una decina di giorni fa (vedi “Key4biz” del 16 ottobre 2024, [“I numeri di Apa sullo sviluppo dell’audiovisivo in Italia. Confermata la delega su cine-audiovisivo alla Sottosegretaria Borgonzoni”](#)), ma oggi proponiamo un “dataset” più completo ed approfondito.

Si premette che questi dati dovrebbero emergere in qualche tabella che il Ministero stesso non ha mai prodotto (*non pubblicamente*, almeno), e magari anche da quella evanescente “**valutazione di impatto**” della Legge Franceschini, che pure è prevista dalla norma stessa: questa relazione annuale non è mai stata oggetto di presentazione e pubblica discussione, è sempre stata pubblicata in sordina sul sito web della Dgca, e - a parte **IsiCult** su “Key4biz” - nessuno ne ha mai scritto.

E la “valutazione” viene trasmessa dal Ministero al **Parlamento**, di anno in anno, con **ritardi** impressionanti: la legge stessa prevede che sia inviata entro il 30 settembre di ogni anno (facendo riferimento all’anno solare precedente, ovviamente), ma ciò non è mai avvenuto.

L’ultima, per esempio, quella relativa giustappunto all’anno 2022, è stata trasmessa dal Ministro **Gennaro Sangiuliano** il 9 aprile del 2024 al Senato (con *5 mesi di ritardo* rispetto a quanto previsto dalla legge), resa pubblica sul sito di Palazzo Madama il 6 giugno (senza nessuna segnalazione), e per la prima volta segnalata da un Sottosegretario (ovvero da **Lucia Borgonzoni**, non era mai avvenuto prima) il 15 luglio 2024...

Nessuna notizia, a fine ottobre 2024, della valutazione relativa all’anno 2023.

Quel che è più grave è che mai nessun parlamentare della Repubblica vi abbia fatto riferimento, nemmeno nelle due commissioni parlamentari competenti di **Camera** e **Senato**.

Risultato?!

Poco si riesce a capire, volendo focalizzare l’attenzione - tra l’altro - sul sempre più controverso “Tax Credit” cine-audiovisivo.

Alcuni dati di sintesi dalla tabella che qui di seguito proponiamo, rimarcando che, al 25

ottobre 2024, non sono disponibili dati di “consuntivo” non solo sull’anno 2024 (ed è naturale, dato che mancano ancora 2 mesi alla conclusione dell’anno solare), ma sull’anno 2023 (e ciò basti):

- nell’arco di 8 anni, il **Fondo per il Cinema e lo Spettacolo è costato ben 5 miliardi di euro allo Stato** ovvero ai contribuenti italiani;
- ciò si traduce in una **media annua di 562 milioni di euro** (si ricordi che in origine l’allora Ministro della Cultura nonché “padre” della legge che porta il suo nome aveva voluto stabilizzarlo a 400 milioni; si noti bene che nel 2016 il cinema aveva assorbito soltanto 77 milioni sul totale di 406 milioni complessivi del Fus);
- il totale del Fondo, però, nel corso dei *primi 6 anni* di applicazione della legge (i dati degli anni 2023 e 2024 non sono ad oggi disponibili, come già segnalato) ha determinato una **spesa pubblica di 3.782 milioni di euro**, a fronte di una **previsione di 3.057 milioni di euro** (totale di quanto previsto dai “piani di riparto” per gli anni del periodo 2017-2022);
- ne deriva che s’è “**sforato**”, **tra il 2017 ed il 2022, di ben 730 milioni**, ovvero 122 milioni di euro l’anno “in media”;
- focalizzando l’attenzione sullo strumento del “Tax Credit” soltanto, considerando i dati di “consuntivo” e quindi i 6 anni che vanno **dal 2017 al 2022, la spesa è stata di 2.620 milioni**, a fronte dei 1.998,8 milioni previsti (dai “piani di riparto”), con un “**buco**” **nell’ordine di 631 milioni**, corrispondenti ad una media annua di 105 milioni di euro...
- nei 6 anni dal 2017 al 2022, il Tax Credit ha assorbito il 69 % del totale del Fondo Cinema e Audiovisivo, a fronte del previsto 65 %: perché così tanto?! Quale la “ratio” di politica culturale???

Italia. Trend del "Tax Credit" su totale "Fondo Cinema e Audiovisivo" Andamento diacronico 2017-2024 (8 anni) (milioni di euro e quota % Tax Credit su totale Fondo)						
Anno	Tax Credit "preventivo"	Tax Credit "consuntivo"	Differenza (Δ consuntivo su preventivo)	Quota % Tax Credit (preventivo) su Totale Fondo (*)	Quota % Tax Credit (consuntivo) su Totale Fondo (**)	
1°	2017	221,0	221,0	-	55 %	52 %
2°	2018	226,9	261,8	+ 34,9	57 %	57 %
3°	2019	225,0	334,3	+ 109,3	56 %	64 %
4°	2020	316,5	499,8	+ 183,3	67 %	79 %
5°	2021	454,8	655,1	+ 200,3	72 %	74 %
6°	2022	544,6	647,5	+ 102,9	73 %	76 %
7°	2023	541,0	(n. d.)	(n. d.)	73 %	(n. d.)
8°	2024	413,0	(n. d.)	(n. d.)	59 %	(n. d.)
Totale 2017-2022 (primi 6 anni)		1.988,8	2.619,5	+ 630,7	65 %	69 %
Media annua (primi 6 anni)		331,4	436,6	+ 105,1	-	-
Totale 2017-2024 (8 anni)		2.942,8	(n. d.)	(n. d.)	66 %	(n. d.)
Totale Fondo Cinema 2017-2024 (a preventivo, da "piano di riparto", 8 anni): 4.499,0 milioni						
Media annua Fondo Cinema e Audiovisivo 2017-2024 (8 anni): 562,4 milioni						
Note: - "n. d." sta per "dato non disponibile"; i dati relativi al "consuntivo" per gli anni 2023 e 2024 non sono disponibili; - il dato di "consuntivo" – convenzionalmente inteso – è riferito alle "risorse stanziato" effettivamente, talvolta integrate da decreti ministeriali che hanno apportato ulteriore budget rispetto a quello previsto dall'originario "piano di riparto" del Fondo Cinema e Audiovisivo; si segnala che il dato include anche eventuali "avanzzi" delle annualità precedenti; - per il "preventivo", i decreti ministeriali di approvazione del "piano di riparto", per gli anni dal 2017 al 2024; per il "consuntivo" dal 2017 al 2022, la "Valutazione di impatto" Legge n. 220/2016 per l'anno 2022 (pag. 31: "contributo pubblico al comparto, risorse stanziato, stanziamento Fondo Cinema e Audiovisivo per procedimento"); la valutazione per l'anno 2023 alla data del 25.10.2024 non è ancora stata pubblicata; (*) il totale del Fondo Cinema e Audiovisivo "a preventivo" per gli anni 2017-2022 (ovvero 6 anni) è 3.057 milioni di euro; includendovi anche l'anno 2023 e 2024, sempre "a preventivo", il totale complessivo è di 4.499 milioni (nell'arco di 8 anni); (**) il totale del Fondo Cinema e Audiovisivo "a consuntivo" per gli anni 2017-2022 (ovvero 6 anni) è 3.782 milioni di euro (con un "delta" di 730 milioni rispetto a quanto previsto dai "piani di riparto" dei 6 anni; con una media quindi di 122 milioni). Fonte: elaborazioni IsICult - Istituto italiano per l'Industria Culturale su dati Direzione Cinema e Audiovisivo - Dgca Mic. [versione 25.10.2024]						

I dati sono impressionanti: e la domanda è la stessa che andiamo ponendo da tempo, e che finalmente ora si pongono anche altri: come è stato possibile?!

Come è possibile che soltanto il 31 agosto 2024, il Direttore **Generale Nicola Borrelli** dichiarò pubblicamente - *udite udite!* - che c'è un "buco" di bilancio di 500 milioni di euro?!

Perché nel corso degli anni nemmeno la Sottosegretaria delegata **Lucia Borgonzoni** ha lanciato l'allarme?!

Perché si è dovuto attendere il segnale di "alert" lanciato dall'ex Ministro **Gennaro Sangiuliano** a pochi mesi dal suo insediamento con il Governo guidato da **Giorgia Meloni** (fine ottobre 2022), nella primavera/estate del 2023, allorquando "qualcuno" ha deciso che si doveva... "correggere la rotta"?

Le ragioni vere di questa "correzione" annunciata sono state... mascherate.

I riflettori sono stati accesi sugli "sprechi", sulle "distorsioni", sugli "abusi" del *Tax Credit*.

Dinamiche che pure senza dubbio ci sono state, ma non sono state le vere cause della decisione, assunta dall'allora Ministro **Gennaro Sangiuliano**, stimolato dal suo allora collega **Giancarlo Giorgetti**... Abbiamo già più volte segnalato quel "*adesso basta!*", urlato dal titolare del Ministero dell'Economia e Finanze (Mef) e lanciato nella copertina del mensile "Prima Comunicazione" ancora nel gennaio 2024...

Il Dg **Nicola Borrelli** ha guidato la Direzione Cinema e Audiovisivo dal dicembre 2009 al febbraio 2019, e poi dal marzo 2020 fino ad oggi. Dal febbraio 2019 al marzo 2020, è stato sostituito dal Dg **Mario Turetta**, nominato qualche settimana fa Capo Dipartimento Attività Culturali (Dic) del Ministero della Cultura, e quindi ora gerarchicamente superiore a Borrelli. Quindi Borrelli ha seguito anche la gestazione della "Legge Franceschini" approvata a fine novembre 2016. È **in carica da quasi 10 anni** (per la precisione 9 anni e 9 mesi)...

E, se vogliamo identificare, le **responsabilità politiche**, ovvero del "*decision maker*" che ha speso senza controllare adeguatamente?

Senza dubbio, *in primis* può essere identificata la responsabilità del già Ministro

“dem” **Dario Franceschini**, che ha il merito di aver allargato i “cordoni della borsa” a favore del settore cinematografico e audiovisivo (a danno però del settore dello spettacolo dal vivo, che è stato “ridimensionato”, rispetto a quelli che erano stati gli storici rapporti tra “cinema” e “spettacolo dal vivo” all’interno dell’allora *Fondo Unico per lo Spettacolo* - il famoso “Fus” - dal 1985 al 2017), ma **non ha dotato il Ministero della strumentazione tecnica adeguata a monitorare, valutare, controllare la spesa.**

Ha delle corresponsabilità anche la Sottosegretaria leghista Lucia Borgonzoni? Che è stata nominata Sottosegretaria con delega al cinema e all’audiovisivo (e alle industrie culturali) nel giugno 2018 con il Governo Conte I, ed è stata in carica fino al settembre 2019; torna in carica con il Governo Draghi dal febbraio 2021 all’ottobre 2022, e viene riconfermata dal Governo Meloni nell’ottobre 2022.

Se Franceschini può vantarsi di essere stato il più “longevo” Ministro della Cultura, essendo stato in carica complessivamente per **7 anni e 5 mesi** (passando dai governi guidati da Matteo Renzi dal febbraio 2014 al dicembre 2016; Paolo Gentiloni dal dicembre 2016 al giugno 2018; Giuseppe Conte dal settembre 2019 al febbraio 2021; Mario Draghi dal febbraio 2021 all’ottobre 2022), Borgonzoni forse punta al record di Sottosegretaria alla Cultura più longeva anche lei?! Finora è stata **in carica per quasi 5 anni** (per la precisione 4 anni ed 11 mesi). O forse vuole battere lo stesso record di Franceschini?!?

Evidente una **linea di continuità** (di politica culturale) tra il “dem” Dario Franceschini e la leghista Lucia Borgonzoni.

La riforma della “Legge Franceschini”? La vera verità è che è stata dettata dalla preoccupazione per il sedimentatosi “buco” di bilancio...

Da oltre un anno, riteniamo sia stata messa in scena una rappresentazione distorta e falsata: la “riforma” della Legge Franceschini sarebbe stata dettata da esigenze di **razionalizzazione**, di **contrasto agli sprechi**... attribuendo peraltro la principale responsabilità di ciò ai piccoli imprenditori ed ai produttori indipendenti (ed a qualche malfattore pure).

Non è questa la vera verità: il **Fondo Cinema e Audiovisivo** è stato brutalmente congelato, dalla primavera del 2023 all’autunno del 2024, perché **“qualcuno” si è reso conto che si era “sforato”**, che si era speso più del previsto, che si era andato accumulando un “buco”

di bilancio preoccupante, che può essere stimato nell'ordine di **1 miliardo di euro**.

Ed è preoccupante osservare come la "riforma" non vada a disturbare gli interessi dei "big player", ovvero dei principali beneficiari della legge stessa, ovvero i grandi produttori e le multinazionali straniere che nel corso degli ultimi anni hanno peraltro acquisito il controllo delle maggiori società di produzione...

La riforma affidata alla regia della Sottosegretaria **Lucia Borgonzoni** corre il rischio di provocare la morte di molte piccole imprese e la desertificazione del tessuto della produzione indipendente.

Perché?

E perché ci si è nascosti dietro il dietro, costruendo una rappresentazione distorta della crisi in atto?

[Note: questo articolo è stato redatto senza avvalersi di strumenti di "intelligenza artificiale".]

() Angelo Zaccone Teodosi è Presidente dell'Istituto italiano per l'Industria Culturale - IsICult (www.isicult.it) e curatore della rubrica IsICult "[ilprincipenudo](#)" per "Key4biz" (ragionamenti eterodossi di politica culturale e economia mediale).*

[Link all'articolo originale](#)