

# AVV. ERNESTO MARIA RUFFINI

Spett.le. M&A Consulting

Alla corte attenzione

dell'Avv. Marcello Maria De Vito

*mm.devito@meaconsulting.eu*

Roma, 12 dicembre 2025

**Oggetto:** Tax Credit Cinema.

Nel far seguito alla Vostra richiesta di parere relativa alla revoca della concessione del *tax credit* cinema alla società Sipario Movies s.p.a. in amministrazione giudiziaria, rilevo quanto segue.

In particolare ed in sintesi – e rinviando alla Sua relazione per gli aspetti descrittivi della fattispecie – la questione riguarda la legittimità della “revoca” da parte del Ministero della Cultura dell’intero *tax credit* richiesto dalla Società (e già concesso) nel presupposto **che per alcune fatture ricevute dalla medesima (e conteggiate ai fini del tax credit) e riferite a sole due produzioni, ex pluribus, l’Agenzia delle entrate abbia contestato il difetto di inerenza dei costi ex art. 109 del T.u.i.r.**

Più in particolare, le contestazioni – come emerge dalla Sua dettagliata relazione alla quale ci si riferisce – riguarderebbero un *tax credit* dell’importo di euro 743.607 su un totale di euro 65.570.917 richiesti per tutte le produzioni, laddove il provvedimento di revoca ha invece interessato l’intero *tax credit* richiesto dalla Società.

Pertanto, il parere richiesto concerne la legittimità di tale provvedimento sotto il profilo della revoca dell’intero *tax credit* (quindi, a prescindere, da considerazioni relative al merito e alla fondatezza delle contestazioni dell’Agenzia delle entrate).

Al riguardo, il presente parere si basa su quanto esposto nella richiamata relazione; in particolare – come ivi precisato e come sarebbe emerso in occasione di Vostre interlocuzioni con gli Uffici preposti del Ministero competente – la revoca del *tax credit* deriverebbe dalla contestazione di costi per fatture concernenti solo una parte dello stesso complessivo credito (per euro 743.667).

Ciò premesso, si osserva quanto segue.

Il credito d’imposta in argomento è previsto dall’art. 15 e ss. della legge 14 novembre 2016, n. 220 (c.d. “*tax credit cinema*”), le cui disposizioni applicative sono contenute in diversi e successivi decreti interministeriali; in particolare, cfr. decreto (consolidato) MIBACT-MEF 4 febbraio 2021 e s.m.i.

## AVV. ERNESTO MARIA RUFFINI

Come noto, l'art. 15 della legge n. 220/2016 prevede la possibilità per le imprese operanti in ambito cinematografico aventi determinati requisiti, di fruire di un credito d'imposta commisurato a determinate percentuali dei costi sostenuti. Il successivo art. 21, al riguardo, rinvia ad appositi decreti del MIBACT e del MEF per stabilire i requisiti, anche soggettivi, dei beneficiari, tenendo conto in particolare della loro forma giuridica e continuità patrimoniale, delle attività già svolte e delle opere già realizzate e distribuite; le condizioni e la procedura per la richiesta e il riconoscimento del credito; le modalità di certificazione dei costi; il regime delle responsabilità dei soggetti incaricati della certificazione dei costi; le caratteristiche delle polizze assicurative che tali soggetti sono tenuti a stipulare; le modalità atte a garantire che ciascun beneficio sia concesso nel limite massimo dell'importo complessivamente stanziato, nonché le modalità dei controlli e i casi di revoca e decadenza.

Gli articoli 3, 6, 11-*bis*, 13 del decreto interministeriale consolidato emanato ed aggiornato in applicazione della predetta previsione legislativa precisano che i costi di produzione (ai fini dell'eleggibilità per il calcolo del credito d'imposta) debbano essere **inerenti, effettivamente sostenuti e certificati** da apposito professionista.

In particolare, ai sensi della richiamata normativa sul *tax-credit* per il cinema, la possibilità di fruire del credito d'imposta è **subordinata all'effettivo sostenimento di un costo, oltre che al pagamento del relativo importo**.

Al riguardo si osserva quanto segue.

Sotto un primo profilo, richiamando la normativa sopra riportata, un costo per essere eleggibile ai fini del credito d'imposta per il cinema deve essere effettivamente sostenuto dai soggetti previsti.

Al riguardo, in primo luogo, deve verificarsi se, nel caso di specie e in base alle indicazioni delle norme del Codice civile (art. 2424 e ss.) e dei principi contabili (nazionali ed internazionali), i ricavi e costi dell'attività compiuta da un operatore – giacché regolata nel modo di cui sopra – debbano essere rilevati nel conto economico e bilancio dello stesso.

Ebbene, sotto tale profilo:

- a) ciascuno dei partecipanti che compie la propria lavorazione o quota di lavorazione (si pensi ad esempio all'attività del produttore esecutivo che acquista beni e servizi e fattura al produttore straniero le proprie prestazioni) ha l'obbligo di rilevare i fatti di gestione in quanto è obbligato in proprio all'adempimento delle obbligazioni verso i fornitori e ha diritto di ricevere il corrispettivo (ad esempio dal produttore internazionale, anche lui partecipante a TFB e che vi ha ivi versato le somme preventivate con il *budget*).

I ricavi devono essere imputati per competenza secondo il principio di maturazione (OIC 34 e IFRS 15) e i relativi costi devono essere correlati per competenza.;

- b) giacché, ai fini della fruizione del credito d'imposta, il costo deve (anche) essere sostenuto ai sensi dell'art. 109 del t.u.i.r. (cfr. art. 6 del decreto consolidato interministeriale

## AVV. ERNESTO MARIA RUFFINI

MIBACT/MEF cit.) – tenendo comunque conto del generale contesto di “derivazione rafforzata” del reddito fiscale dai principi contabili, *ex art. 83, c. 1° del t.u.i.r.* (cui si sottraggono le sole “micro-imprese”) – deve verificarsi che:

- i. il costo sia certo e determinabile;
- ii. per competenza, che sia rispettata la disposizione secondo cui le spese di acquisizione dei beni mobili si considerano sostenute alla data di consegna o spedizione, e le spese per servizi sostenute alla data di ultimazione da parte dei fornitori.

Ciò premesso, occorre soffermarsi sulle previsioni circa la revoca e decadenza dal credito d’imposta.

In particolare:

- l’art. 21 della legge n. 220/2016 prevede l’attivazione di misure di controllo sul *tax credit*, anche qualora ne avvenga la cessione, con le modalità previste dall’art. 122-bis del d.l. n. 34/2020 e Provvedimento applicativo dell’Agenzia delle entrate (relativi alla cessione dei crediti del 110 % per ristrutturazione edilizia);
- l’art. 37 della legge n. 220 del 2016 prevede “*in caso di dichiarazioni mendaci o di falsa documentazione prodotta in sede di istanza*” per la concessione del *tax credit*, la “*revoca del contributo concesso ... e la sua intera restituzione*”;
- conformemente, l’art. 24, comma 8 del decreto interministeriale consolidato prevede “*in caso di dichiarazioni mendaci o di falsa documentazione prodotta in sede di istanza*” per la concessione del *tax credit*, la “*revoca del contributo concesso ... e la sua intera restituzione*”;
- l’art. 24, comma 1 del decreto prevede, viceversa, che la DG Cinema e Audiovisivi del Ministero – qualora a seguito dei controlli effettuati accerti l’indebita fruizione, **anche parziale**, del credito d’imposta **per il mancato rispetto delle condizioni richieste dalla norma, ovvero a causa dell’inammissibilità dei costi sulla base dei quali è stato determinato l’importo fruito – provvede al recupero del relativo importo, maggiorato di interessi e sanzioni.**

Come reso evidente dal combinato disposto della normativa di fonte primaria e regolamentare riportata, vi è un **rapporto di specialità** nell’applicazione delle disposizioni in tema di sanzioni (proprie ed improprie, intendendosi per tali ultime anche la revoca e recupero integrale di *tax credit* per violazioni parziali) e recupero del credito e decadenza dal credito:

- vi sono violazioni circa la “qualità” dei costi eleggibili ai fini del *tax credit* che – per la loro offensività ridotta – comportano un recupero parziale del credito (art. 24, comma 1 cit.);
- vi sono violazioni **gravi** (dichiarazioni mendaci e falsità delle dichiarazioni) che comportano (o comporterebbero, secondo la tesi meno garantista per il fruitore) la revoca dell’intero beneficio (anche nel caso di violazione parziale) giacché sostanzialmente inciderebbero sulla “credibilità” del soggetto fruitore, al punto di legittimare la “sanzione impropria” del recupero dell’intero credito d’imposta.

In questo ultimo caso, si assumerebbe (di base) un’interpretazione meno garantista, in quanto di per sé la lettera della legge che prevede il recupero dell’“intero importo” non necessariamente dovrebbe intendersi anche dell’importo (ulteriore) di credito non contestato (nel caso di specie,

## AVV. ERNESTO MARIA RUFFINI

peraltro, relativo a diverse produzioni: sotto tale profilo particolare, sarebbe comunque sostenibile – al limite – poter essere recuperato l'intero tax credit, ma della sola o delle sole produzioni per la quale/o le quali è contestato anche parzialmente il tax credit).

Tuttavia, proprio la specialità della disposizione di cui all'art. 24, comma 8 lascia intendere, per logica, che la “sanzione impropria” di cui a tale comma debba essere più afflittiva (di quella di cui al comma 1), di talché, in tale ambito, può viceversa ritenersi che il recupero integrale possa riguardare l'intero tax credit di ciascuna produzione per la quale siano emersi elementi di falsità”; ovvero, in una prospettiva ancor meno garantista legata al soggetto “fruitore”, tutte le produzioni di questi per il quale si sia fruito del credito.

Le fattispecie in commento (“*credito indebitamente fruito*” diverso da “*credito generato da elementi fintizi o falsi*”) sarebbero perciò **assimilabili** a ciò che avviene (generalmente) con i crediti d’imposta fiscali in cui vi è la sostanziale differenza (e diversità di sanzioni amministrative e penali) tra crediti “non spettanti” e “inesistenti”, secondo la novella del 2024 (d. lgs. n. 87/2024).

Sono cioè inesistenti i crediti per i quali:

- “mancano, in tutto o in parte, i requisiti oggettivi o soggettivi specificamente indicati nella disciplina normativa di riferimento”;
- oppure i cui citati requisiti “sono oggetto di rappresentazioni fraudolente, attuate con documenti materialmente o ideologicamente falsi, simulazioni artifici”.

Rientrano nella categoria dei crediti non spettanti tre differenti fattispecie:

- la prima è costituita dai “crediti utilizzati in difetto dei prescritti adempimenti amministrativi espressamente previsti a pena di decadenza”;
- la seconda è data dai “crediti fruitti in violazione delle modalità di utilizzo previste dalle leggi vigenti ovvero, per la relativa eccedenza, da quelli **fruiti in misura superiore a quella stabilita dalle norme di riferimento**”;
- la terza categoria di crediti non spettanti è, infine, costituita dai crediti che, pur in presenza dei requisiti soggettivi e oggettivi specificamente indicati nella disciplina normativa di riferimento, sono fondati su fatti non rientranti nella disciplina attributiva del credito per difetto di ulteriori elementi o particolari qualità richiesti ai fini del riconoscimento del credito.

Ciò premesso, occorre analizzare la contestazione mossa dall’Agenzia delle entrate, nonché nell’atto di recupero, giacché solo la lettura combinata dei due atti consente una valutazione più approfondita del contesto.

In particolare, con l'**avviso di accertamento n. TK3035301114/2025**, l’Amministrazione finanziaria ha ritenuto “*la quota di ammortamento relativa alle spese di ricerca e sviluppo contabilizzate nel 2018 e nel 2019 pari a complessivamente € 11.119.376,00 non deducibile in quanto i costi, dai quali tale quota discende sono non documentati ai sensi dell’art. 109 del TUIR*”. Più in particolare, rinviando al contenuto del medesimo avviso in merito al complesso dei profili contestati, vi sarebbe un difetto di inerenza relativamente ai costi esposti nelle fatture nn. 78 e 85, di cui alla pagina 6 dello stesso accertamento (e tali costi sarebbero oggetto di

## AVV. ERNESTO MARIA RUFFINI

contestazione sia da parte dell'Amministrazione finanziaria, ai fini della determinazione dell'imponibile Ires, sia da parte del Ministero della Cultura, ai fini del conteggio per il *tax credit*).

Inoltre, l'**atto di recupero del Ministero della Cultura 14 luglio 2025, n. 2734**, peraltro, dopo avere fatto riferimento nelle premesse a presunte “operazioni circolari” e “operazioni fittizie” per centinaia di milioni (e ciò in difformità di quanto premesso nel presente parere sulla base della relazione in commento), conclude però nel senso che il recupero è effettuato ai sensi dell’art. 23, comma 1 del DM 15 marzo 2018 e 24, comma 1 del DM 4 febbraio 2021.

In particolare, si legge nel richiamato provvedimento di rigetto delle richieste di credito d’imposta presentate dalla società *Sipario movies* che lo stesso rigetto viene operato con esplicito riferimento all’art. “23, comma 1, del DM 15 marzo 2018 e successive modifiche ed integrazioni, in base al quale la DG Cinema, qualora, a seguito dei controlli effettuati, accerti l’indebita fruizione, anche parziale, dei crediti d’imposta, per il mancato rispetto delle condizioni richieste dalla norma, ovvero a causa dell’inammissibilità dei costi sulla base dei quali è stato determinato l’importo fruito, provvede al recupero del relativo importo, maggiorato di interessi e sanzioni secondo legge”, nonché all’art. “24, comma 1, del DM 4 febbraio 2021 e successive modifiche ed integrazioni, in base al quale la DG Cinema e Audiovisivo, qualora, a seguito dei controlli effettuati, accerti l’indebita fruizione, anche parziale, dei crediti d’imposta, per il mancato rispetto delle condizioni richieste dalla norma, ovvero a causa dell’inammissibilità dei costi sulla base dei quali è stato determinato l’importo fruito, provvede al recupero del relativo importo, maggiorato di interessi e sanzioni secondo legge”, è stato decretato

Pertanto, il provvedimento di rigetto è stato adottato sulla base dell’art. 23, comma 1 del DM 15 marzo 2018 e dell’art. 24, comma 1 del DM 4 febbraio 2021, non già, quindi, sulla base del citato art. 24, comma 8 del decreto consolidato. La distinzione è fondamentale, giacché, come sopra precisato, anche solo per necessaria coerenza interna nell’interpretazione delle disposizioni (oltre che per la lettera della diversa formulazione), l’“indebita fruizione” (art. 24, comma 1 analogo all’art. 23, comma 1 del DM 15 marzo 2018) dovrebbe comportare il recupero del solo importo fruito contestato.

È solo in fattispecie espressamente previste nell’art. 24, comma 8 (di “*falso o mendacio*”) che è consentito il recupero “integrale” del credito, altrimenti la disposizione sarebbe già contenuta nella precedente e sarebbe *inutiliter data* (a prescindere della soluzione **dell’ulteriore quesito** se per “integrale” debba intendersi il *tax credit* dell’intera produzione, ovvero quello di tutte le produzioni dell’istante comprese quelle non contestate, dovendosi comunque preferire la prima soluzione, posto che il credito ha un meccanismo di funzionamento “per singole produzioni”).

In ogni caso, sulla base delle motivazioni del provvedimento – e cioè, come anticipato, che il **recupero non è effettuato sulla base dell’art. 24, comma 8 del decreto consolidato**, bensì sulla base dell’art. 24, comma 1, e rinviando alla relazione circa la quantificazione del credito **effettivamente contestato, posto che il dato è stato da me assunto sulla base di quanto in essa contenuto** – è possibile concludere che potrebbe essere considerato legittimo solo il recupero del credito contestato, mentre il resto dell’atto di recupero sembrerebbe presentare profili di **illegittimità, non essendo state contestate operazioni inesistenti o l’utilizzo di documenti falsi che avrebbero invece legittimato l’adozione del provvedimento ai sensi del comma 8 dello**

**AVV. ERNESTO MARIA RUFFINI**

**stesso art. 24, che – si rammenta – avrebbe comportato la possibilità dell’intera revoca (“*in caso di dichiarazioni mendaci o di falsa documentazione prodotta in sede di istanza*” è infatti prevista la “*revoca del contributo concesso ... e la sua intera restituzione*”).**

Ne consegue, pertanto, ferma restando la Superiore valutazione della competente Autorità Giudiziaria, che – a mio avviso – non può essere reputata legittima la revoca integrale del credito d’imposta (e, quindi, anche per la parte che mi avete precisato non essere oggetto di contestazione).

Avv. Ernesto Maria Ruffini