

LE REGOLE DAL 6 GIUGNO

# Pa, ecco cosa cambia per uffici e fornitori

- L'obbligo scatta per ministeri, agenzie fiscali e previdenza
- Stop definitivo ai documenti cartacei
- La conservazione è solo elettronica

## Fattura elettronica: dal 6 giugno scatta l'obbligo con la «Pa»

**Formato unico per i rapporti con ministeri, enti previdenziali e agenzie fiscali**

**Benedetto Santacroce**

■ L'Italia gioca d'anticipo e in due mosse rende obbligatoria la fattura elettronica nei rapporti con tutta la pubblica amministrazione (centrale e locale) e automatizza il sistema di monitoraggio dei crediti che i fornitori vantano nei confronti degli enti pubblici. Le due mosse, contenute nel Dl 66/2014, sono la testimonianza che lo Stato vuole imporre regole

applicative che realizzano, almeno in parte, quella digitalizzazione necessaria del Paese, digitalizzazione richiesta non solo dall'Europa, ma da tutta l'economia.

### La fattura elettronica

L'obbligo della fattura elettronica verso la Pa, che per alcuni enti centrali (ministeri, enti previdenziali e agenzie fiscali) diventerà obbligatoria dal 6 giugno, costituisce un importante banco di prova per tutto il sistema Paese, in quanto avrà un impatto per le amministrazioni centrali dello Stato, per molti operatori e coinvolgerà tutta la struttura tecnologica su cui il sistema della fattura elettronica si basa. Non a caso in questi ultimi due anni il legislatore e tutti gli attori tecnologici coinvolti hanno contribuito con continui interventi per

definire al meglio il contesto in cui l'obbligo si inseriva. Sotto questo punto di vista anche gli operatori economici che si sono sottoposti a sperimentazioni mirate hanno contribuito a smussare alcune regole. Proprio sotto il profilo normativo, regolamentare e interpretativo sono da segnalare gli ultimi interventi che si sono occupati di definire in dettaglio le regole. In particolare, il primo passo concreto è stato fatto con l'emanazione



l'anno scorso del decreto del ministero delle Finanze 55/2013 che definisce in dettaglio nei suoi allegati il contenuto della fattura elettronica; i formati obbligatori e i processi con cui i fornitori e i clienti pubblici devono adottare per essere pronti all'appuntamento. Sotto questo profilo è necessario notare come l'adeguamento alla fatturazione elettronica non è solo un problema tecnologico e informatico, ma coinvolge profili organizzativi degli enti e un modo di lavorare. Infatti è necessario che le pubbliche amministrazioni si impegnino ad abbandonare i processi autorizzativi basati su documenti analogici, ma utilizzino sempre più processi del tutto informatici.

### Il rapporto con i fornitori

Da questo punto di vista cambia notevolmente anche il rapporto con i fornitori, perché impone un anticipato coordinamento e, di fatto, una maggiore rigidità di processo. Infatti, ogni modifica della

fattura sarà tracciata e con essa verrà monitorato anche il relativo pagamento. In effetti, la fattura elettronica apre anche un nuovo modo di controllare la spesa pubblica. Sempre sul piano regolamentare, allo scopo di definire al meglio il dialogo tecnologico tra operatori economici e pubbliche amministrazioni, tenendo conto che il dialogo deve avvenire attraverso un sistema di interscambio pubblico (Sdi) gestito da Sogei e dall'agenzia delle Entrate, l'agenzia per l'Italia digitale ha normato con specifiche regole operative tutto il funzionamento delle notifiche che si realizzano al momento della trasmissione della fattura. Sotto questo profilo gli operatori dovranno gestire e conservare le notifiche allo scopo di rilevare le anomalie del sistema o al fine di definire la decorrenza di alcuni effetti giuridici della fattura (quale ad esempio l'emissione della stessa o il sorgere degli interessi moratori che scattano quando la

Pa non paga tempestivamente).

Sul piano interpretativo molto importanti sono stati gli interventi della Ragioneria generale dello Stato (circolare 37/2013) e del Dipartimento delle finanze in concerto con il Dipartimento della Funzione pubblica (Circolare 1/2014). Con queste due circolari sono stati disciplinate, rispettivamente, le linee guida per l'adozione nelle pubbliche amministrazioni della fatturazione elettronica e le regole interpretative da seguire nel rapporto con il Sdi. In connessione con l'emissione della fattura elettronica i fornitori e la Pa devono conservare i documenti secondo le disposizioni del Cad e delle relative regole tecniche. Anche in questo settore si è avuta una rivoluzione ad aprile di quest'anno con l'entrata in vigore del Dpcm 3 dicembre 2013 che impone e imporrà a tutti una modifica sostanziale nella gestione elettronica dei documenti.

● RIPRODUZIONE RISERVATA

## La «rivoluzione» in pillole

### FATTURA VERSO LA PA

La fattura elettronica nei confronti delle pubbliche amministrazioni risulta caratterizzata dalla sua obbligatorietà secondo la prevista calendarizzazione del 6 giugno per i ministeri e gli enti previdenziali e poi dal 31 marzo 2015 per la totalità degli uffici pubblici. La FatturaPA, da trasmettere elettronicamente attraverso il Sistema di interscambio, è un documento informatico in formato strutturato Xml - extensible

Markup language, sottoscritto con firma elettronica qualificata o digitale. Oltre alle informazioni fiscali, nel tracciato vanno ricomprese le indicazioni sul soggetto trasmittente, con identificativo fiscale, progressivo di invio e numero di trasmissione, nonché sull'amministrazione destinataria, identificata con il codice identificativo univoco, oltre a Cige Cup

### FATTURA TRA OPERATORI ECONOMICI

A differenza della fatturaPA, l'adozione della fattura elettronica tra privati non è ancora obbligatoria anche se la Commissione Europea, con la Com(2010)712 del 2 dicembre 2010, ha fissato al 2020 il termine entro cui rendere la fatturazione elettronica il principale modo di fatturazione in Europa. La fattura elettronica tra operatori commerciali (B2B) può essere emessa, previa accettazione del

destinatario, in alternativa con apposizione di firma elettronica qualificata o digitale dell'emittente, mediante utilizzo di sistemi Edi o con sistemi di controllo di gestione che assicurino un collegamento affidabile tra la fattura e la cessione di beni o la prestazione di servizi ad essa riferibile. Per la pubblica amministrazione invece l'obbligo sta per divenire cogente

## IL CALENDARIO

Dal prossimo 6 giugno 2014, i fornitori di ministeri e loro articolazioni, Agenzie fiscali ed enti di previdenza sono obbligati ad emettere, trasmettere e conservare fatture in formato elettronico nei confronti di tali clienti-destinatari. Quanto invece alle altre amministrazioni pubbliche operanti sul territorio, ivi comprese quelle locali, il relativo obbligo decorrerà soltanto a partire dal 31 marzo 2015.

Tra le pubbliche amministrazioni destinatarie di fatture PA sono infatti ricompresi tutti i soggetti anche autonomi che concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale e che sono inseriti nel conto economico consolidato ed individuati entro il 30 settembre di ciascun anno nell'apposito elenco pubblicato dall'Istat

## ADEMPIMENTI PER I FORNITORI

I fornitori delle amministrazioni pubbliche sono chiamati a gestire il proprio ciclo di fatturazione esclusivamente in modalità elettronica, non solo nelle fasi di emissione e trasmissione ma anche in quella di conservazione. I fornitori possono avvalersi di intermediari per interagire con il Sistema di Interscambio, sia nelle fasi di generazione delle fatture in formato

xml e loro sottoscrizione digitale, sia per la trasmissione che per la successiva gestione delle varie ricevute generate dal Sdi. Fondamentale è la corretta individuazione del codice identificativo dell'ufficio destinatario del documento che presuppone l'associazione delle proprie anagrafiche clienti ai codici ufficio comunicati dalle Pa o reperiti sull'Indice Ia

## OBBLIGHI PER LA PA

Per prepararsi all'avvio dell'obbligo di fattura PA, ciascuna amministrazione pubblica deve realizzare una serie di attività di mappatura e riorganizzazione dei propri Uffici, censendo quelli destinatari delle fatture, preoccupandosi inoltre di interagire con il Sistema di interscambio attraverso l'accreditamento del soggetto ricevente.

Con l'avvio dell'obbligo di fattura Pa, tutte le amministrazioni destinatarie non potranno accettare le fatture emesse o trasmesse in forma cartacea né procedere al pagamento, neppure parziale, sino all'invio del documento in forma elettronica. Inoltre ricevuta la fattura Pa, occorrerà esplicitare l'esito per la stessa e monitorare costantemente i files ricevuti

## LA TRASMISSIONE DELLA FATTURA ALLA PA

La fattura elettronica destinata ad una pubblica amministrazione può essere veicolata a quest'ultima transitando obbligatoriamente attraverso il Sistema di interscambio. Deve essere a tal fine scelto uno dei canali di invio a disposizione e cioè:

- Pec (posta elettronica certificata);
- invio via web;
- web service;
- protocollo Ftp;
- porta di dominio (solo per i soggetti

attestati sul Sistema pubblico di connettività).

Il Sistema di interscambio, ricevuta la fattura Pa, la controlla, "legge" il codice ufficio destinatario e la inoltra all'Amministrazione destinataria, utilizzando il canale di ricezione scelto. La scelta del canale di ricezione viene operata da ogni amministrazione, associandolo sull'Indice Pa al codice dell'ufficio

**CONSERVAZIONE ELETTRONICA**

Sia il soggetto emittente che l'amministrazione pubblica destinataria in caso di fatturaPa sono obbligati alla conservazione elettronica delle fatture trasmesse e ricevute.

Il processo di conservazione è attualmente disciplinato dal Decreto ministeriale 23 gennaio 2004 con cui sono stabilite una serie di specifiche regole quali una tempistica di conservazione delle fatture di 15

giorni e degli altri documenti di un anno; la possibilità di effettuare ricerche ed estrazioni delle informazioni in relazione ad alcuni dati; l'invio di una comunicazione annuale riguardante l'impronta dell'archivio informatico conservato; l'assolvimento dell'imposta di bollo in acconto e saldo con modello F23. Occorre che la normativa venga adeguata alle nuove modalità informatiche

**CONSERVATORI ACCREDITATI**

Le nuove regole in tema di sistemi di conservazione, di cui al decreto della presidenza del Consiglio dei ministri 3 dicembre 2013, riconoscono alle pubbliche amministrazioni la facoltà di realizzare i propri sistemi di conservazione all'interno della propria struttura organizzativa oppure, se intendono esternalizzare i processi, devono affidarsi esclusivamente a conservatori accreditati.

Si tratta dei soggetti che intendono conseguire i riconoscimenti più elevati in termini di qualità e sicurezza iscrivendosi all'apposito elenco, secondo quanto previsto dall'articolo 44-bis del codice dell'amministrazione digitale. Con la circolare n. 65/2014, l'agenzia per l'Italia digitale (Agid) ha ridefinito le modalità per l'accredimento e per la vigilanza di tali soggetti

**RISPARMI STIMATI**

La pubblica amministrazione effettua acquisti per quasi 135 miliardi di euro all'anno da circa 2 milioni di fornitori, di cui una piccola parte (circa 100 mila) intrattiene relazioni commerciali "frequenti" o "molto frequenti" con le Pa.

In termini di fatture, si stimano in circa 60 milioni di documenti l'anno quelle che la Pa riceve dai suoi fornitori. Il beneficio potenziale di cui la pubblica

amministrazione potrebbe giovare con il passaggio alla fatturaPa si attesta nell'ordine di circa 1 miliardo di euro all'anno.

La Pa può raggiungere un beneficio complessivo, per ogni singola fattura ricevuta, pari a circa 17 euro. Questo valore deriva dall'impatto sull'intero processo di gestione di ogni singola fattura da parte degli Uffici preposti a tali attività

**FORUM NAZIONALI E COMUNITARI**

Il forum europeo multilaterale delle parti interessate sulla fatturazione elettronica (European multi-stakeholder forum on electronic invoicing, Emsfei), e i corrispondenti gruppi nazionali attivati in tutti gli Stati dell'Unione, sono al lavoro ormai da tre anni, e ne è stata prorogata la durata per un ulteriore triennio. Tra i numerosi risultati raggiunti, da ultimo va segnalata la direttiva 2014/55/UE del

16 aprile 2014, relativa alla fatturazione elettronica negli appalti pubblici, che richiede l'elaborazione di una norma europea per il modello semantico dei dati degli elementi essenziali di una fattura elettronica, e contiene una serie di disposizioni atte a garantire che le pubbliche amministrazioni accettino le fatture elettroniche conformi alla norma europea