

Informativa per la clientela di studio

del 20/03/2015

*Ai gentili Clienti
Loro sedi*

OGGETTO: Fattura elettronica enti pubblici.

Gentile Cliente,

con la stesura del presente documento informativo intendiamo metterLa a conoscenza sulle nuove disposizioni in tema di fatturazione elettronica nei confronti delle Amministrazione Pubbliche, obbligatorie a decorrere dal 31 marzo 2015.

LA FATTURAZIONE ELETTRONICA NEI CONFRONTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: IL NUOVO OBBLIGO CON DECORRENZA DAL 31 MARZO 2015

A partire **dal 31 marzo 2015** scatterà l'obbligo di emissione della fattura elettronica verso la Pubblica Amministrazione locale, cioè nei confronti dei Comuni, Province, Regioni, Camere di Commercio, ASL, etc.

Il medesimo obbligo è già entrato in vigore con decorrenza dal 6 giugno 2014 per le fatture emesse nei confronti dei Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti di previdenza.

L'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti della Pubblica Amministrazione è stato previsto dall'art. 1, commi da 209 a 214 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, di cui il DM 3 aprile 2013, n. 55 costituisce il relativo provvedimento di attuazione.

Originariamente l'estensione dell'adempimento nei confronti della restante parte della Pubblica Amministrazione avrebbe dovuto entrare in vigore il 6 giugno 2015. L'art. 25 del D.L. 24 aprile 2014, n. 66 ha anticipato tale ultima data al 31 marzo 2015.

Gli obblighi e le modalità di conservazione dei documenti emessi in formato elettronico sono disciplinati dal Decreto ministeriale 17 giugno 2014 recante "Modalità di assolvimento degli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici ed alla loro riproduzione su diversi tipi di supporto".

Le caratteristiche della fattura elettronica

La fattura elettronica è un **documento completamente "smaterializzato"** che presenta **caratteristiche ben precise**. La fattura elettronica deve garantire:

- l'autenticità dell'origine;
- l'integrità del contenuto (non deve essere modificabile);
- la leggibilità.

La garanzia deve essere assicurata sin dal momento di emissione della fattura elettronica fino al termine del periodo di conservazione (Circ. Agenzia delle entrate n. 12/E del 3 maggio 2013) – La fase di **conservazione è particolarmente importante e coinvolge l'emittente ed anche il destinatario della fattura.**

La fattura elettronica nei confronti della Pubblica Amministrazione può essere emessa esclusivamente nel formato XML e particolarmente importante è la fase dell'accettazione (cfr *Infra*).

I requisiti dell'integrità, autenticità, identità dell'emittente, del fornitore e della leggibilità possono essere "garantiti" attraverso diverse modalità.

Inoltre la trasmissione elettronica dei predetti documenti è vincolata alla presenza del "**Codice univoco Ufficio**", cioè di un identificativo dell'ufficio destinatario della fattura riportato nell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni – IPA (cfr *Infra*).

Il Sistema di Interscambio – Cenni

Le fatture emesse nei confronti della Pubblica Amministrazione non pervengono al destinatario direttamente, ma per il tramite del Sistema di interscambio.

Il Sistema di Interscambio – SDI – è un sistema informatico in grado di ricevere le fatture sotto forma di file con le caratteristiche della fattura PA, inoltrarle alle amministrazioni destinatarie ed effettuare al contempo controlli sui file trasmessi dai fornitori.

Il Sistema non assolve ad alcuna funzione di tipo amministrativo né alcun compito relativo all'archiviazione e conservazione delle fatture. Le attività di controllo formale sono necessarie allo scopo di garantire il corretto inoltro dei documenti al destinatario.

Per effetto del codice univoco il Sistema di interscambio è in grado di «inoltrare» correttamente la fattura alla PA destinataria (cfr *Infra*).

La registrazione degli uffici nell'Indice della Pubblica Amministrazione – IPA e l'attribuzione del Codice univoco

L'Agenzia per l'Italia Digitale ha precisato che al fine di rendere possibile l'emissione della fattura in formato elettronico ciascuna amministrazione si è adeguata effettuando i seguenti passaggi:

- nomina di un referente per la fatturazione elettronica;
- individuazione e registrazione su IPA degli uffici destinatari della fattura elettronica.

Con riferimento agli **obblighi di registrazione** l'Amministrazione, dopo aver individuato uno o più uffici incaricati della ricezione della fattura elettronica, ha provveduto a registrare tali uffici nell'Indice della pubblica amministrazione (IPA), associando a ciascun ufficio individuato il "servizio di fatturazione elettronica".

L'Amministrazione pubblica, per ricevere il file Fattura PA dagli operatori economici (imprese professionisti) deve quindi preventivamente censire all'interno *dell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni* (IPA o Indice IPA) tutti i propri uffici centrali e periferici che possono essere destinatari di fatture elettroniche.

Come indicato dall'art. 3, comma 2, del DM 55/2013, il codice univoco assegnato dall'IPA è uno dei dati da riportare obbligatoriamente in ogni fattura elettronica emessa nei confronti della Pubblica Amministrazione. Le Regole tecniche di cui all'Allegato B del citato decreto ministeriale e le relative specifiche tecniche del Sistema di Interscambio chiariscono che **in mancanza dell'indicazione nella fattura del codice univoco la fattura viene rifiutata dal Sistema di Interscambio**. Il predetto codice è dunque un elemento essenziale per la trasmissione della fattura allo specifico ufficio dell'Amministrazione committente.

Come indicato nel paragrafo 4 dell'allegato D del decreto ministeriale n. 55/2013, ciascuna Pubblica Amministrazione, una volta ottenuti dall'IPA i codici uffici di destinazione delle fatture elettroniche, **è tenuta a darne comunicazione ai fornitori, unitamente alla relativa associazione con i contratti vigenti**, che hanno obbligo di utilizzarli in sede di emissione delle fatture da inviare al Sistema di Interscambio.

Oltre all'indicazione nella fattura del codice univoco il D.L. n. 66/2014 ha previsto che tra le **informazioni obbligatorie nella fattura elettronica siano inseriti i codici CIG e CUP** dei relativi contratti. Pertanto è opportuno che almeno in questa prima fase le Ammini-

strazioni destinatarie comunichino contestualmente al codice univoco anche i predetti codici.

Emissione della fattura elettronica

La citata legge n. 244/2007 prevede che l'invio della fattura elettronica non debba essere effettuato direttamente dal soggetto emittente nei confronti del destinatario Pubblica Amministrazione. **L'operazione deve essere effettuata tramite il Sistema di Interscambio** che provvederà ad inoltrare i documenti ricevuti dai fornitori agli Uffici destinatari committenti.

In particolare, il Decreto ministeriale n. 55/2013 prevede che il Sistema di Interscambio, una volta ricevuta la fattura elettronica, proceda effettuando una serie di controlli sul file. Una volta superati i controlli preliminari lo stesso **Sistema di interscambio** provvede, come già ricordato, ad **inoltrare il documento al competente Ufficio della Pubblica Amministrazione**, identificato tramite il codice univoco riportato nella fattura medesima.

L'attività iniziale di controllo del file è di esclusiva competenza del Sistema di Interscambio. Durante tale fase è possibile che si verifichino degli errori in grado di determinare **lo scarto del file**. In questo caso il documento emesso (la fattura elettronica) non entrerà mai (in caso di scarto) nella disponibilità del soggetto destinatario, cioè del Consiglio Nazionale del Notariato o del Consiglio Notarile. Ad esempio il documento può essere scartato perché il soggetto emittente non ha apposto la firma digitale. Invece i controlli di merito sono di esclusiva competenza del destinatario della fattura che potrà accettare o rifiutare il documento ricevuto (*cf. Infra*).

Se il file non viene scartato e successivamente l'inoltro alla Pubblica Amministrazione destinataria si conclude positivamente, il Sistema di interscambio rilascia al soggetto emittente la fattura in formato elettronico **una ricevuta di avvenuta consegna** (al destinatario). Tale documento, recapitato al soggetto emittente, è idoneo a provare sia l'emissione della fattura elettronica, sia la sua ricezione da parte della Pubblica Amministrazione destinataria.

Viceversa, qualora l'inoltro al destinatario abbia avuto un esito negativo, il Sistema di interscambio notificherà al soggetto emittente una **notifica di mancata consegna**. In tale ipotesi il Sistema rilascia un documento comprovante il mero ricevimento del documento anche se lo stesso non sarà stato materialmente recapitato al destinatario. In tale ipotesi, il Ministero delle Finanze ha precisato che la fattura può considerarsi emessa "anche a fronte del rilascio da parte del Sistema di interscambio della notifica di mancata consegna di cui al paragrafo 4 dell'allegato B al DM 3 aprile 2013, n. 55" (Circ. Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 1 del 31 marzo 2014).

L'inoltro del documento alla Pubblica Amministrazione destinataria potrebbe aver avuto un esito negativo per problemi anche tecnici. Resta a carico del Sistema di Interscambio l'onere di contattare la Pubblica Amministrazione destinataria affinché provveda tempestivamente alla risoluzione del problema che ha impedito la trasmissione. Una volta risolto il problema il Sistema di interscambio dovrà tentare un nuovo inoltro del file. Trascorsi dieci giorni dalla notifica del messaggio di mancata consegna senza che il Sistema sia riuscito a recapitare la fattura elettronica, il Sistema stesso provvede ad inoltrare al **fornitore l'attestazione di avvenuta trasmissione della fattura con impossibilità di recapito**. In tal caso il fornitore potrà considerare la sua fattura regolarmente emessa, ma ai fini del pagamento sarà necessaria la trasmissione o la messa a disposizione del suddetto attestato alla Pubblica Amministrazione competente.

La numerazione e la registrazione delle fatture elettroniche

Le imprese e i professionisti che effettuano prestazioni di servizi e le imprese che forniscono beni si trovano a dover conservare fatture elettroniche emesse nei confronti della P.A. e fatture cartacee emesse nei confronti della P.A. e di altri clienti. Si pone quindi il problema di **come conservare la documentazione**:

Poiché la conservazione delle fatture deve avvenire secondo il **principio di ordinata contabilità e di omogeneità**, è consigliato predisporre **due distinti registri sezionali**:

- uno per le fatture cartacee;
- uno per le fatture elettroniche.

Il soggetto che emette in corso d'anno fatture elettroniche verso la Pubblica Amministrazione e fatture cartacee verso altri soggetti, predisporrà diversi registri sezionali assegnando, ad esempio, il registro sezionale "alfa" alle fatture elettroniche e il registro sezionale "beta" a quelle cartacee.

Ai fini Iva, i registri possono essere organizzati in **sezionali distinti** che comportano una distinta numerazione delle fatture e la compilazione di un **registro riepilogativo** per la determinazione delle liquidazioni periodiche.

Una situazione singolare si verifica qualora la fattura a fronte della quale è stata ricevuta la notifica di scarto del Sistema di Interscambio, risulta già registrata nel libro delle fatture emesse. Ciò in quanto i software in commercio prevedono solitamente la numerazione e la contabilizzazione del documento contestualmente alla formazione e alla trasmissione dei documenti fiscali da parte dei sistemi di fatturazione. In questo caso è necessario emettere una nota di variazione Iva a storno della fattura scartata al fine di stornare dai registri fiscali l'annotazione effettuata a fronte del documento scartato. Tale documento di rettifica (la nota di variazione) non deve essere inviato al Sistema di Interscambio in quanto la fattura a cui si riferisce non risulta mai emessa (essendo stata scartata) ai sensi della disciplina di cui al DM n. 55/2013.

L'accettazione o rifiuto della fattura

Dopo aver ricevuto il file fattura PA per il tramite del Sistema di Interscambio utilizzando uno dei canali consentiti (uno è costituito dalla Posta Elettronica Certificata), l'Amministrazione destinataria può **esplicitare l'accettazione o il rifiuto delle fatture elettroniche** contenute nel file ricevuto. L'accettazione o il rifiuto deve essere effettuata utilizzando necessariamente lo stesso canale usato per la ricezione tramite un messaggio di "notifica di esito committente". Se il file Fattura PA è stato ricevuto utilizzando il canale PEC, la notifica esito committente dovrà essere inviata via PEC all'indirizzo comunicato dal Sistema di Interscambio nel corpo dell'e-mail con cui è arrivato il file.

In seguito all'invio di una notifica di esito committente corretta, il Sistema di Interscambio invia all'Operatore economico (al soggetto che ha emesso la fattura) una notifica di esito che certifica l'accettazione o il rifiuto della fattura inviata. In buona sostanza il soggetto che ha emesso la fattura (professionista, fornitore di beni, etc) a seguito della notifica del messaggio **è in grado di conoscere se la Pubblica Amministrazione destinataria della fattura elettronica ha accettato o rifiutato il documento.**

Qualora L'Amministrazione Pubblica non espliciti l'esito entro quindici giorni dalla data di ricezione del file Fattura PA, il Sistema di Interscambio provvede ad inviare all'Amministrazione stessa e al trasmittente una **notifica di decorrenza dei termini** con la quale si comunica la non avvenuta notifica di esito da parte dell'Amministrazione.

La conservazione sostitutiva

Ai sensi dell'articolo 1, comma 209, della legge n. 244 del 2007, è obbligatorio conservare elettronicamente le fatture elettroniche emesse nei confronti della Pubblica Amministrazione: ciò vale tanto per l'emittente quanto per il destinatario della fattura che, implicitamente, è vincolato ad accettare il processo di fatturazione elettronica. In buona sostanza i due soggetti sono obbligati alla conservazione sostitutiva dei documenti elettronici. La conservazione deve essere assicurata per il periodo di dieci anni.

Per conservazione sostitutiva si intende una procedura informatica che conferisce valore legale nel tempo ad un documento informatico. Per certi versi questa proce-

dura permette oggi di equiparare la validità di un documento informatico a quella dell'originale cartaceo. In pratica la procedura di conservazione si configura come un processo informatico che parte dalla presa in carico dei documenti e si conclude con la conservazione mediante tecnologie idonee a garantirne le caratteristiche di autenticità, integrità, affidabilità e reperibilità.

La conservazione deve essere effettuata in conformità alle disposizioni del decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze adottato ai sensi dell'art. 21, comma 5 del D.lgs 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale – CAD).

Al termine del procedimento di conservazione sostitutiva deve essere apposta una marca temporale, cioè un'evidenza di tipo informatico che attribuisce data certa alla chiusura del procedimento di conservazione.

L'emittente il documento in formato elettronico deve essere in grado di **esibire in caso di accesso, ispezione o verifica le fatture conservate elettronicamente**. Viceversa qualora tale soggetto sia in grado di esibire esclusivamente l'esemplare del documento in formato analogico (cartaceo) allo stesso non sarà attribuibile valore legale. In tale situazione si configurerebbe la **fattispecie di omessa conservazione della documentazione fiscale**. Inoltre devono essere adottati idonei sistemi di ricerca delle fatture emesse (ad esempio tramite codice fiscale, numero di partita Iva, etc).

La conservazione sostitutiva può essere effettuata direttamente dal soggetto emittente anche se la procedura è piuttosto onerosa in termini di adempimenti oltre a richiedere, ovviamente, le conoscenze tecniche necessarie. In alternativa l'operazione può essere affidata ad un soggetto terzo in possesso delle conoscenze tecniche in grado di garantire la correttezza dell'adempimento.

Inizialmente il procedimento di archiviazione sostitutiva doveva essere concluso entro 15 giorni dall'emissione del documento (della fattura). Invece il Decreto ministeriale del 17 giugno 2014 (G.U. del 26 giugno 2014) ha previsto che **l'operazione debba essere conclusa entro i tre mesi successivi al termine di presentazione della dichiarazione dei redditi**.

Il divieto di pagamento delle fatture emesse in formato cartaceo

La Pubblica Amministrazione destinataria di fatture emesse a partire dal 31 marzo 2015 (data di entrata in vigore del nuovo obbligo) non può accettare i documenti emessi in formato analogico (cartaceo). Allo stesso modo non può neppure procedere ad effettuare il relativo pagamento.

Lo Studio rimane a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

Cordiali saluti.

rag. Giovanni Di Filippo