

Fatture alla p.a., al traguardo il passaggio da carta a online

Pagina a cura
DI ROBERTO ROSATI

Addio alla carta per la fatturazione alle pubbliche amministrazioni: dal 31 marzo prossimo andrà a regime l'obbligo della fattura elettronica per tutti i fornitori, con la sola eccezione di quelli stabiliti all'estero. Giunge così a completamento il lungo percorso avviato oltre otto anni fa dalla legge n. 244/2007, svoltosi nel solco dell'evoluzione tecnologica e del passaggio all'amministrazione digitale. Un cammino segnato da varie tappe, la penultima delle quali è datata 6 giugno 2014, quando la fattura elettronica divenne obbligatoria nei rapporti con ministeri, agenzie fiscali e enti nazionali di previdenza e assistenza. A meno di un anno siamo ora al traguardo definitivo della generalizzazione della fattura elettronica nelle transazioni che vedono come destinatario un soggetto pubblico individuabile in base agli specifici riferimenti normativi, oppure incluso nell'elenco compilato dall'Istat ai fini del conto economico consolidato.

La platea è dunque molto più ampia rispetto a quella interessata dallo speciale meccanismo Iva dello «split payment», includendo anche numerosi soggetti di diritto privato (es. Sogei Spa, Equitalia, fondazioni lirico-sinfoniche ecc.). Come sottolinea la circolare congiunta finanze-funzione pubblica n. 1 del 9 marzo scorso, questa platea deriva dalla somma dei destinatari individuati dalle diverse norme di legge, spesso sovrapponibili in quanto il medesimo ente rientra in più disposizioni, mentre non è limitata ai soggetti compresi nell'elenco Istat, il quale rappresenta soltanto una delle fonti.

L'ambito dei soggetti pubblici destinatari della fattura elettronica, consultabile all'indirizzo web indicepa.gov.it, comprende al momento quasi 22 mila enti, articolati in oltre 68 mila unità organizzative. A fare la parte del leone i comuni e loro consorzi (oltre 8 mila) e gli istituti scolastici (oltre 9 mila). E si tratta di un elenco ancora incompleto, tanto che il ministro Padoa-Schioppa lunedì scorso ha inviato una lettera ai sindaci e ai presidenti di regioni e province, per sollecitare, in vista del termine di fine marzo, l'esecuzione delle attività tecnico-amministrative necessarie alla fatturazione elettronica, inclusa l'informazione ai fornitori. Ma rivediamo le peculiari caratteristiche della fattura elettronica alla pubblica amministrazione.

I destinatari della fattura elettronica dal 31/3

(circolare n. 1/2015)

- Soggetti di cui all'art. 1, comma 2, dlgs n. 165/2001: amministrazioni dello stato, compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, loro consorzi e associazioni, istituzioni universitarie, istituti autonomi case popolari, camere di commercio e loro associazioni, enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, amministrazioni, aziende ed enti del servizio sanitario nazionale, Aran, agenzie di cui al dlgs n. 300/1999, Coni
- Soggetti di cui all'art. 1, comma 2, legge n. 196/2009: soggetti indicati ai fini statistici dall'Istat nell'elenco annuale, autorità indipendenti
- soggetti di cui all'art. 1, comma 209, legge n. 244/2007: amministrazioni autonome

Conservazione gravosa per i più piccoli

L'art. 39, terzo comma, del dpr 633/72 stabilisce che le fatture elettroniche «sono conservate in modalità elettronica», secondo le disposizioni del dm 17 giugno 2014. Questo obbligo, che pure si inquadra nella gestione naturale, completamente automatizzata, dei documenti immateriali, finisce per rappresentare, allo stato attuale, un aggravio per molti contribuenti, soprattutto di piccole dimensioni, che alla fatturazione elettronica verso la p.a. continueranno ad affiancare quella cartacea nei confronti degli altri clienti. In tal caso, infatti, si renderà opportuno, se non necessario,

adottare distinte serie di numerazione delle due tipologie di fatture; si dovrà inoltre monitorare «manualmente» la fatturazione elettronica, ai fini delle liquidazioni periodiche dell'Iva.

Se la fatturazione elettronica è affidata all'esterno, inoltre, parrebbe obbligatorio darne comunicazione all'agenzia delle entrate mediante una variazione dati, ai sensi dell'art. 35, dpr 633/72, onde segnalare l'incarico del servizio quale depositario del registro elettronico delle fatture emesse. Su tali aspetti non risultano al momento indicazioni ufficiali aggiornate.

Specialità della «fattura elettronica p.a.». Secondo l'art. 1, comma 209, della legge n. 244/2007, l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione delle fatture emesse nei rapporti con le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 196/2009, nonché con le amministrazioni autonome, deve avvenire esclusivamente in forma elettronica. Il regolamento con le disposizioni di attuazione è stato adottato con dm n. 55 del 3 aprile 2013. Questo regolamento, discostandosi sotto più aspetti dalla norma generale dell'art. 21 del dpr 633/72, che definisce fattura elettronica il documento emesso e ricevuto in qualsiasi formato elettronico e prevede che l'autenticità della fattura possa essere garantita anche mediante controlli di gestione, stabilisce invece che le fatture elettroniche emesse nei confronti delle pubbliche amministrazioni devono essere rappresentate in file Xml; nell'allegato B al regolamento, contenente le regole tecniche, viene precisato che il file deve essere sottoscritto con firma elettronica qualificata o digitale.

Le fatture devono contenere le indicazioni riportate nell'allegato A al dm, nonché i seguenti elementi prescritti

dall'art. 25 del dl n. 66/2014:

- il Codice identificativo di gara (Cig), tranne i casi di esclusione dall'obbligo di tracciabilità di cui alla legge n. 136/2010

- il Codice unico di progetto (Cup), in caso di fatture relative a opere pubbliche, interventi di manutenzione straordinaria, interventi finanziati da contributi comunitari, nonché quando previsto ai sensi dell'art. 11 della legge n. 3/2003.

In mancanza di detti codici, le pubbliche amministrazioni non possono procedere al pagamento delle fatture elettroniche.

Anche l'emissione, trasmissione e ricevimento delle fatture elettroniche alla p.a. seguono regole particolari, definite nel già citato allegato B al regolamento. È previsto, tra l'altro, che la trasmissione del file deve effettuarsi tramite uno dei seguenti canali:

- sistema Pec o analogo sistema basato su tecnologie che certifichino data e ora dell'invio e della ricezione, nonché integrità del contenuto delle fatture;

- sistema di cooperazione applicativa su rete internet attraverso protocollo Https;

- sistema di cooperazione applicativa tramite porte di dominio su rete Spc (Sistema pubblico connettività);

- sistema di trasmissione dati tra terminali remoti basato su protocollo FTP all'interno di circuiti chiusi e garantiti;

- sistema di trasmissione telematica su rete internet attraverso protocollo Https per i soggetti accreditati.

La fattura elettronica p.a. si considera trasmessa e ricevuta solo a fronte del rilascio della ricevuta di consegna da parte del sistema di interscambio (Sdi) gestito dall'agenzia delle entrate per il tramite della Sogei, al quale le fatture elettroniche devono essere inviate per il successivo inoltramento agli enti destinatari, ognuno dei quali è identificato da un codice univoco. Secondo la circolare congiunta finanze-funzione pubblica n. 1 del 31 marzo 2014, qualora il fornitore, non avendo ricevuto alcuna comunicazione da parte dell'amministrazione, abbia rilevato l'assenza della stessa in Ipa (indice pubbliche amministrazioni), il codice ufficio da inserire in fattura può assumere il valore di default indicato nelle specifiche allegata al dm 55/2013. In proposito, le specifiche allegata al decreto ricordano che «la mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribu-

zione di risultato ai dirigenti responsabili».

La citata circolare evidenzia poi l'opportunità di individuare disgiuntamente le condizioni alle quali la fattura elettronica può ritenersi emessa dal fornitore e ricevuta dal destinatario, in considerazione della particolarità rappresentata dalla frapposizione, fra i due soggetti, del Sdi; di conseguenza, per quanto riguarda il fornitore, la fattura può considerarsi emessa ai sensi della normativa fiscale (quindi agli effetti del rispetto del termine previsto dalla legge Iva) anche nel caso in cui il Sdi notifichi all'emittente un messaggio di mancata consegna del documento.

Gli operatori economici possono avvalersi di intermediari per la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione delle fatture elettroniche. Al fine di evitare che l'obbligo gravi economicamente in modo eccessivo sugli assoggettati, il regolamento ha imposto al ministero dell'economia di predisporre e mettere gratuitamente a disposizione delle piccole e medie imprese, sul proprio portale elettronico, i servizi e gli strumenti informatici di supporto per la generazione delle fatture elettroniche; inoltre, l'agenzia per l'Italia digitale mette a disposizione, sempre gratuitamente, il supporto per lo sviluppo di strumenti informatici «open source» per la fatturazione elettronica. Questi servizi sono disponibili nel portale degli acquisti della pubblica amministrazione, all'indirizzo www.acquistinretepa.it. Possono avvalersene coloro che dichiarano di appartenere alla categoria delle piccole e medie imprese (pmi) secondo i requisiti previsti dalla raccomandazione della Commissione europea 2003/361/Ce del 6 maggio 2003, ossia:

- numero di dipendenti non superiore a 250;

- fatturato dell'ultimo bilancio chiuso non superiore a 50 milioni di euro;

- totale di bilancio (attivo patrimoniale) non superiore a 43 milioni di euro.

Le informazioni normative e tecniche sulla fatturazione elettronica sono reperibili sul sito www.fatturapa.gov.it, nel quale è possibile, tra l'altro, effettuare il controllo dei file di fattura elettronica, visualizzare i messaggi del Sdi, accreditare il canale di trasmissione che si intende utilizzare, inviare la fattura via web e di monitorarla dopo l'emissione. Dal sito è inoltre scaricabile il «modulo di fatturazione attiva» reso disponibile dalla Regione Lazio.