

Vito SARACINO  
Dottore Commercialista  
Revisore Contabile

## **LA "FATTURAZIONE ELETTRONICA" NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ALLA LUCE DEL DECRETO ATTUATIVO**

**a cura del Dott. Vito SARACINO – Dottore Commercialista e Revisore Contabile in Bitonto (BA)**

E' stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 22 maggio 2013, n. 118 il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 3 aprile 2013, n. 55, in vigore a partire dal 6 giugno 2013, recante "Regolamento in materia di emissione, trasformazione e ricevimento della fatturazione elettronica da applicarsi alle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, commi da 209 a 213, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244" che rende operative le regole tecniche per la gestione dei processi di fattura elettronica verso le amministrazioni pubbliche.

L'obbligo di adottare la fattura elettronica decorre dal dodicesimo mese dall'entrata in vigore del regolamento per Ministeri, agenzie fiscali ed enti nazionali di previdenza ed assistenza sociale (6 giugno 2014) – tra cui rientrano non solo Inpdap, Inps, Inail ma anche le Casse dei professionisti. Dopo 24 mesi (6 giugno 2015) l'obbligo sarà esteso per tutte le altre amministrazioni indicate nell'elenco Istat eccezion fatta per le amministrazioni locali per le quali la decorrenza sarà determinata con apposito decreto da emanarsi da parte del ministro dell'Economia di concerto con il ministro per la Pubblica Amministrazione, d'intesa con la Conferenza Unificata.

Le disposizioni della sopracitata Legge 24 dicembre 2007, n. 244, nota come "Legge Finanziaria 2008", avevano previsto che, al fine di semplificare il procedimento di fatturazione e registrazione delle operazioni imponibili, l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione delle fatture emesse nei rapporti con le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e con gli enti pubblici nazionali, anche sotto forma di nota, conto, parcella e simili, deve essere effettuata esclusivamente in forma elettronica.

La fattura elettronica è un documento in formato XML (Extensible Markup Language) che permette di salvaguardare l'integrità dei contenuti e l'univocità del soggetto che ha emesso la fattura.

Tutti i requisiti della fatturazione elettronica sono garantiti dall'apposizione del riferimento temporale e della firma elettronica attraverso l'utilizzo di sistemi EDI (Electronic data Interchange).

- il riferimento temporale è un'informazione contenente la data e l'ora, che viene associata al documento informatico, previa sincronizzazione dell'orologio del sistema con i NTP server Web mediante l'utilizzo di speciali software;
- la firma digitale è l'equivalente elettronico di una tradizionale firma opposta su carta, mediante l'utilizzo di una smart card, ovvero una carta elettronica dotata di un microprocessore, ottenendo così un file di formato diverso ( es. un file in pdf firmato digitalmente diventa pdf.p7m);

Una fattura così costituita ha pieno valore legale come previsto dall'articolo 2702 del Codice Civile.

Il presente studio si pone l'obiettivo di illustrare in particolare le modalità per la trasmissione delle fatturazioni elettroniche alle amministrazioni attraverso il sistema di Interscambio e di definire i contenuti e le modalità di conservazione delle stesse.

## **1. NOVITA' INTRODOTTE DAL DECRETO MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE 03.04.2013, N. 55**

Il predetto decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 3 aprile 2013, n. 55 assume particolare rilevanza in quanto descrive innanzitutto, nell'allegato A, le informazioni da riportare in fattura rilevanti ai fini fiscali ed introduce informazioni indispensabili ai fini di una corretta trasmissione della fattura elettronica al soggetto destinatario attraverso il Sistema di Interscambio.

A decorrere dal termine di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto (6 novembre 2013) il sistema di interscambio sarà messo a disposizione delle amministrazioni che volontariamente vorranno adottare il metodo di ricezione delle fatture elettroniche.

Inoltre lo stesso decreto afferma che la fattura elettronica si considera trasmessa per via elettronica, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e ricevuta dalle amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, solo a fronte della ricevuta di consegna da parte del sistema di Interscambio, di cui si dirà nei paragrafi che seguono.

Si chiarisce poi, nell'allegato B del predetto decreto, che le relative specifiche tecniche di dettaglio saranno pubblicate entro 30 giorni dalla pubblicazione del Regolamento sul sito del Sistema di Interscambio [www.fatturapa.gov.it](http://www.fatturapa.gov.it).

Tali disposizioni vengono disposte ed aggiornate dall'Agenzia delle Entrate, nel ruolo di gestore del Sistema di Interscambio, sentite le strutture competenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Agenzia per l'Italia digitale.

## **2. MODALITA' DI TRASMISSIONE DELLE FATTURE ELETTRONICHE ATTRAVERSO IL SISTEMA DI INTERSCAMBIO (SDS)**

La trasmissione della fattura elettronica al Sdl e da questi ai soggetti riceventi avviene attraverso l'utilizzo di uno dei seguenti canali:

- un sistema di posta elettronica certificata (PEC) o analogo sistema di posta elettronica basato su tecnologie che certifichino data e ora dell'invio e della ricezione delle comunicazioni, nonché l'integrità del contenuto delle stesse;
- un sistema di cooperazione applicativa esposto su rete internet fruibile attraverso il protocollo HTTPS per i soggetti non attestanti su rete SPC (SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITA');;
- un sistema di cooperazione applicativa tramite porte di dominio attestata su rete SPC (SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITA');
- un sistema di trasmissione dati tra terminali remoti basato su protocollo FTP all'interno di circuiti chiusi che identificano in modo certo i partecipanti e assicurano la sicurezza del canale;

- un sistema di trasmissione telematica esposto su rete internet fruibile attraverso protocollo HTTPS per i soggetti accreditati.

### **3. MODALITA' DI INTERAZIONE CON IL SISTEMA DI INTERSCAMBIO**

Qui di seguito si illustrano le procedure operative per la trasmissione delle fatture elettroniche tra gli attori del processo:

#### **3.1 PROCEDURA PER L'ACCREDITAMENTO DEL SOGGETTO TRASMITTENTE**

Affinché i soggetti trasmittenti possano interagire con il SdI devono essere soddisfatti i requisiti minimi indispensabili alla loro identificazione, requisiti che sono specifici per i singoli canali utilizzati:

- il soggetto che per trasmettere le fatture elettroniche al SdI intende utilizzare la posta elettronica certificata non ha necessità di identificarsi in via preventiva al SdI ma deve avvalersi di un gestore con il quale mantenere un rapporto finalizzato alla disponibilità del servizio. Tale gestore deve essere tra quelli inclusi in apposito elenco pubblico gestito dall'Agenzia per l'Italia digitale, così come disciplinato dagli artt. 14 e 15 del DPR 11 febbraio 2005, n. 68 (Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'art. 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3);
- il soggetto che per trasmettere le fatture elettroniche al SdI intende utilizzare un sistema di cooperazione applicativa, sia che si tratti di servizi esposti su SPC sia di servizi esposti su rete internet, deve necessariamente identificarsi al SdI tramite la sottoscrizione di un accordo di servizio con il SdI stesso; le modalità di sottoscrizione dell'accordo rispondono ai requisiti citati in precedenza;
- il soggetto che per trasmettere le fatture elettroniche al SdI intende utilizzare un sistema di trasmissione dati su protocollo FTP deve necessariamente identificarsi al SdI tramite la definizione e la sottoscrizione con il SdI di un protocollo di trasmissione.

#### **3.2 PROCEDURA PER L'ACCREDITAMENTO DEL SOGGETTO RICEVENTE**

Per consentire al SdI di recapitare correttamente le fatture ai soggetti destinatari, questi devono essere identificati univocamente.

La codifica, ai fini dell'individuazione dei soggetti e loro uffici, di cui all'articolo 1, comma 1 del Decreto è costituita dal codice univoco assegnato allo specifico ufficio dell'Amministrazione. Tale codifica deve essere utilizzata in fase di predisposizione della fattura elettronica.

Tali soggetti dovranno poi comunicare i codici ufficio ai fornitori che avranno l'obbligo di utilizzarli in sede di emissione della fattura da inviare al SdI.

#### **3.3 PROCEDURA DI INVIO DELLA FATTURA AL SISTEMA DI INTERSCAMBIO**

La procedura di invio delle fatture elettroniche vede coinvolti quindi i seguenti soggetti:

- il fornitore;
- il SdI;
- il soggetto trasmittente (se diverso dal fornitore).

Il fornitore predispone la fattura elettronica secondo le regole di cui al paragrafo 3.1.

Lo stesso soggetto o un terzo delegato da questo poi appone la firma elettronica o digitale sulla fattura e trasmette la fattura così generata al SdI per mezzo dei canali illustrati nel paragrafo 2.

#### **3.4 PROCEDURA DI INOLTRO DELLA FATTURA DA PARTE DEL SISTEMA DI INTERSCAMBIO**

La procedura di inoltro della fattura elettronica vede coinvolti quali attori coinvolti:

- il SdI;
- il soggetto destinatario;
- il soggetto ricevente (se diverso dal destinatario).

Il SdI inoltra al soggetto destinatario, oppure ad un terzo ricevente di cui il destinatario si avvale, la fattura elettronica attraverso i canali e le modalità di cui al paragrafo 2.

Nell'eventualità che nella fattura risulti un codice di riferimento del destinatario non corretto, il SdI procederà ad inviare l'esito negativo al mittente.

### **3.5 PROCEDURA DI GESTIONE DELLE RICEVUTE DELLE NOTIFICHE**

Tutti i canali di trasmissione prevedono dei messaggi di ritorno a conferma del buon esito della trasmissione. Questi messaggi garantiscono la "messa a disposizione" del messaggio e dei file allegati da parte di chi invia. Il SdI attesta l'avvenuto svogliamento delle fasi principali del processo di trasmissione delle fatture elettroniche attraverso un sistema di comunicazione che si basa sull'invio di ricevute e notifiche.

Il SdI, ricevuto correttamente il documento assegna un identificativo proprio ed effettua i controlli. In caso di controllo con esito negativo, il SdI invia una notifica di scarto al soggetto trasmittente. Nel caso di esito positivo dei controlli, il SdI trasmette la fattura al destinatario ed invia al soggetto trasmittente una ricevuta di consegna della fattura elettronica.

## **4. CONTENUTO DELLA FATTURA**

La Direttiva Iva (Direttiva 2006/112/CE, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto) per quanto concerne la disciplina in materia di fatturazione richiede che la fattura elettronica non soltanto sia emessa e ricevuta in formato elettronico, ma includa anche le seguenti informazioni, individuate nella stessa Direttiva:

1. data di emissione;
2. numero progressivo che la identifichi in modo univoco;
3. ditta, denominazione o ragione sociale, nome e cognome, residenza o domicilio del soggetto cedente o prestatore, del rappresentante fiscale nonché ubicazione della stabile organizzazione per i soggetti non residenti;
4. numero di partita Iva del soggetto cedente o prestatore;
5. ditta, denominazione o ragione sociale, nome e cognome, residenza o domicilio del soggetto cessionario o committente, del rappresentante fiscale nonché l'ubicazione della stabile organizzazione per i soggetti non residenti;
6. numero di partita Iva del soggetto cessionario o committente ovvero, in caso di soggetto passivo stabilito in un altro Stato membro dell'Unione Europea, numero di identificazione Iva attribuito dallo Stato membro di stabilimento; nel caso in cui il cessionario o committente residente o domiciliato nel territorio dello Stato non agisce nell'esercizio d'impresa, arte o professione, codice fiscale;
7. natura, qualità e quantità dei beni e dei servizi formanti oggetto dell'operazione;

Vito SARACINO  
Dottore Commercialista  
Revisore Contabile

8. corrispettivi ed altri dati necessari per la determinazione della base imponibile, compresi quelli relativi ai beni ceduti a titolo di sconto, premio o abbuono;
9. corrispettivi relativi agli altri beni ceduti a titolo di sconto, premio o abbuono;
10. aliquota, ammontare dell'imposta e dell'imponibile con arrotondamento al centesimo di euro;
11. data della prima immatricolazione o iscrizione in pubblici registri e numero dei chilometri percorsi, delle ore navigate o delle ore volate, se si tratta di cessione intracomunitaria di mezzi di trasporto nuovi;
12. annotazione che la stessa è emessa, per conto del cedente o prestatore, dal cessionario o committente ovvero da un terzo.

E' importante chiarire che tra i privati, la trasmissione per via elettronica della fattura è consentita previo accordo con il destinatario.

Qui di seguito si riporta un esempio di lettera di richiesta di autorizzazione alla spedizione di fatture in formato elettronico:

#### **4.1 LETTERA DI RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALLA SPEDIZIONE DI FATTURE IN FORMATO ELETTRONICO**

Spett.le

Dati del Cliente

Oggetto: trasmissione fatture via e-mail.

Con la presente siamo a chiedervi l'autorizzazione per la spedizione delle fatture per posta elettronica che consente l'archiviazione su file di tali documenti.

Tale metodo è già stato approvato dall'Autorità competente ed è pienamente valido (risoluzioni n. 107/2001 e 202/2001 dell'Agenzia delle Entrate) a condizione che la fattura sia stampata dal ricevente su carta bianca.

Qualora foste interessati a ricevere la fattura tramite posta elettronica vi invitiamo a farci pervenire l'indirizzo e-mail al quale recapitare le fatture e l'autorizzazione allegata:

Cordiali saluti

L'Ufficio Amministrazione

Spett.le .....

All'attenzione dell'Ufficio Amministrazione

Autorizziamo l'invio delle fatture al seguente indirizzo e-mail: .....

Partita Iva: ..... Società: .....

## 5. CONSERVAZIONE DELLE FATTURE

Le modalità per l'archiviazione e conservazione delle fatture elettroniche e delle scritture obbligatorie tenute in formato elettronico sono le seguenti:

- 1) le fatture elettroniche che vengono trasmesse o ricevute in forma elettronica devono essere archiviate nella stessa forma;
- 2) le fatture predisposte in formato elettronico, ma che vengono consegnate o spedite in copia sotto forma cartacea al cliente privo di idonea strumentazione informatica, possono essere archiviate anche in forma elettronica;
- 3) le scritture obbligatorie tenute in formato elettronico devono essere conservate per dieci anni dalla data dell'ultima registrazione relativa al periodo d'imposta in considerazione;
- 4) il processo di conservazione delle fatture elettroniche deve essere operato entro i quindici giorni dal ricevimento/emissione delle stesse;
- 5) la cadenza del processo di conservazione deve essere almeno annuale quando ha per oggetto documenti diversi dalle fatture (libri obbligatori e le altre scritture contabili formati su supporti informatici).
- 6) l'obbligo di conservazione elettronica dei documenti informatici deve essere anticipato rispetto alla cadenza stabilita dalla norma, nell'ipotesi in cui siano in corso controlli e ispezioni da parte degli organi competenti;
- 7) quando l'incarico di emettere le fatture è stato affidato al cliente o a un terzo, l'obbligo di conservazione del documento grava sia sul fornitore (come fattura attiva) che sul destinatario (come fattura passiva), posto che non è possibile la conservazione solo da parte del soggetto incaricato dell'emissione del documento.

### 5.1 PROCEDURA PER LA CONSERVAZIONE SOSTITUTIVA DELLE FATTURE

La conservazione sostitutiva ha inizio con la memorizzazione dei documenti e termina con la sottoscrizione elettronica (che garantisce l'autenticità dell'origine del documento e l'integrità del contenuto) da parte del responsabile della conservazione e l'apposizione della marca temporale (attraverso cui si rende certa ed opponibile ai terzi una determinata data).

Dal punto di vista operativo si procede seguendo una serie di fasi qui di seguito enunciate.

### 5.2 APPOSIZIONE DELLA FIRMA DIGITALE E DELLA MARCA TEMPORALE

Una volta effettuata la memorizzazione dei documenti, il responsabile della conservazione (art. 5 della Delibera CNIPA n.11/2004) *che nel caso di soggetti diversi da persone fisiche (quali le società, le associazioni o gli enti), può essere sia un soggetto ad essi legato da un rapporto qualificato (un socio o un amministratore), sia un soggetto terzo esterno (il responsabile a sua volta, può delegare in tutto o in parte le sue funzioni ad altre persone)*, procede ad apporre sul singolo documento informatico:

- la **firma digitale** (l'equivalente elettronico di una tradizionale firma opposta su carta), mediante l'utilizzo di una smart card, ovvero una carta elettronica dotata di un microprocessore, ottenendo così un file di formato diverso ( es. un file in pdf firmato digitalmente diventa pdf.p7m);
- il **riferimento temporale**, cioè un'informazione contenente la data e l'ora, che viene associata al documento informatico, previa sincronizzazione dell'orologio del sistema con i NTP server Web mediante l'utilizzo di speciali software.

### 5.3 RILEVAZIONE DELL'IMPRONTA

Vito SARACINO

Dottore Commercialista

Revisore Contabile

Una volta creato il file firmato con estensione p7m riportante il riferimento temporale, si procede con la rilevazione dell'impronta, attraverso l'impiego di apposito programma, che associa a ciascun documento informatico una sequenza di simboli binari, bit (40 caratteri alfa numerici), mediante l'applicazione di una funzione matematica ("funzione di hash"). Ad esempio l'impronta di hash di un file può essere la seguente: cbc63f8a4c5e0edb62183d3ed373fdffb992679f.

L'impronta possiede due requisiti fondamentali:

- risulta di fatto impossibile, a partire dall'impronta, "rigenerare" il documento informatico di partenza;
- risulta di fatto impossibile che la funzione hash, applicata ad una coppia di sequenze di simboli binari (cioè a due diversi documenti informatici), generi impronte uguali.

#### 5.4 EVIDENZA INFORMATICA

Le impronte così ottenute vengono poi raccolte in una evidenza informatica (cioè un file) annuale in formato Txt (blocco note), riportanti il nome del singolo documento informatico, i codici hash, il riferimento temporale (giorno, mese, anno, ore, minuti, secondi), il nome del file in Pdf e il nome del file firmato in p7m.

#### 5.5 APPOSIZIONE DELLA FIRMA E MARCA TEMPORALE

L'evidenza informatica così ottenuta, contenente l'impronta dei documenti, viene poi, da parte del responsabile della conservazione, **firmata** mediante l'utilizzo della smart card e **marcata** con l'apposizione della marca temporale cioè un'informazione contenente data e ora che se apposta a un documento informatico lo rende opponibili a terzi. Un file marcato temporalmente ha estensione .m7m e al suo interno contiene il documento del quale è chiesta la validazione temporale e la marca emesse dall'Ente Certificatore. La marcatura temporale di un documento informatico può essere effettuata utilizzando DiKe, il software di firma/verifica fornito da InfoCert, che consente di eseguirne anche un immediato controllo. E' possibile acquistare un lotto di marche temporali on-line oppure il servizio di marcatura può essere erogato da un ente terzo detto Time Stamping Authority (TSA), dove inviando l'impronta del documento informatico, la TSA provvede ad apporre la data e l'ora esatta di marcatura e la propria firma digitale, e ad inviare il tutto all'operatore entro pochi secondi.

#### 5.6 TRASMISSIONE DELL'IMPRONTA ALL'AGENZIA DELLE ENTRATE

L'impronta scaturente dall'evidenza informatica, viene trasmessa all'Agenzia delle Entrate entro il quarto mese successivo alla presentazione della dichiarazione dei redditi, Iva, Irap, la quale produrrà successivamente la ricevuta della comunicazione effettuata ed il relativo numero di protocollo ( art. 5 del DM 23 gennaio 2004).

#### 5.7 CONSERVAZIONE DEI DOCUMENTI INFORMATICI

La fase finale del processo di conservazione avviene mediante la memorizzazione dei documenti informatici insieme all'evidenza informatica firmata, marcata e trasmessa all'Agenzia delle Entrate su un idoneo supporto di memorizzazione come ad esempio CD, DVD, dischi ottici, server, ecc.....

Ai fini tributari è necessario che i documenti oggetto di conservazione siano resi **leggibili** e **disponibili** (qualora richiesto dalle autorità competenti) su supporto cartaceo e informatico presso il luogo di conservazione delle scritture contabili e sia resa possibile la **funzione di ricerca** ed estrazione delle informazioni dai supporti che lo contiene mediante alcuni elementi predefiniti (cognome, nome, denominazione, codice fiscale, partita Iva, data) ( art.3 del DM 23 gennaio 2004).

E' inoltre previsto che la conservazione dei documenti informatici vada effettuata:

Vito SARACINO  
Dottore Commercialista  
Revisore Contabile

- per le **fatture attive**: entro quindici giorni dalla loro emissione;
- per le **fatture passive**: entro quindici giorni dal loro ricevimento.

**Dott. Vito SARACINO**

Dottore Commercialista in Bitonto (BA)  
info@studiosaracino.it  
www.studiosaracino.it