

Dai Comuni alle università l'obbligo è a tutto campo

Dal 31 marzo la regola riguarderà chiunque ha un ruolo pubblico, comprese autorità autonome e ordini

PAGINE A CURA DI

**Alessandro Mastromatteo
Benedetto Santacroce**

■ La scadenza del 31 marzo 2015 costituisce lo spartiacque per la diffusione a tappeto della particolare modalità di fatturazione ad oggi limitata, dallo scorso 6 giugno 2014, a ministeri e loro articolazioni, agenzie fiscali ed enti di previdenza e assistenza sociale.

Nell'imminenza della scadenza, per i fornitori che non hanno ricevuto apposita comunicazione dal proprio cliente, pubblica amministrazione, con indicazione della tempistica di avvio del codice ufficio da utilizzare per inviare la fattura, diviene indispensabile verificare se la stessa rientri o meno tra i destinatari di fattura Pa. Allo stesso modo, le amministrazioni devono innanzitutto accertarsi di essere o meno ricomprese nel perimetro dei destinatari e, in caso positivo, operare di conseguenza effettuando gli adempimenti normativamente imposti.

Lo spettro di pubbliche amministrazioni cui va trasmessa obbligatoriamente, attraverso il Sistema di interscambio, la fattura elettronica sottoscritta digitalmente in formato xml, risulta infatti alquanto ampio e magmatico.

L'applicazione

La normativa primaria è quella dell'articolo 1, comma 209 della legge n. 244 del 2007 che, nell'introdurre l'obbligo,

ne individua quali destinatarie le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2 della legge n. 196 del 2009. Si tratta dei 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 da Istat. Oltre agli enti e ai soggetti indicati a fini statistici, l'obbligo interessa anche le autorità indipendenti e le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del Dlgs 165/2001 e quindi tutte le amministrazioni dello Stato comprese, tra le altre, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le comunità montane, le istituzioni universitarie, le camere di commercio, le aziende e gli enti del servizio sanitario nazionale e tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali.

L'Ipa

A tale riguardo, il dipartimento delle Finanze con nota numero 1858 del 27 ottobre 2014 ha precisato che tra i destinatari sono incluse anche le federazioni e gli ordini professionali in quanto enti pubblici non economici. Considerata quindi l'ampiezza delle categorie dei destinatari, quando non puntualmente individuati, ci si può avvalere delle indicazioni rese dalla circolare congiunta del ministero Economia e Finanze e della presidenza del Consiglio dei ministri n. 1 del 31 marzo 2014 con cui è stato precisato che l'indice delle pubbliche amministrazioni (Ipa), consultabile al sito www.indicepa.gov.it, individua per ogni ufficio destinatario di fatturazione elettronica la data a partire dalla quale il servizio di fatturazione elettronica è attivo. In al-

tri termini, la consultazione del sito dell'Ipa diviene un elemento di cui avvalersi per la puntuale individuazione dei destinatari.

È quanto indicato dalla stessa agenzia delle Entrate da ultimo con la circolare n. 1 del 2015 a commento della disciplina Iva dello split payment: il suggerimento è quello di avvalersi, per ragioni di semplicità operativa e per dare maggiori elementi di certezza agli operatori, dell'ausilio dell'Ipa. Il fornitore può infatti verificare direttamente nell'anagrafica dell'Ipa la categoria di appartenenza ed i riferimenti dell'ente pubblico acquirente. A tale riguardo l'Ipa contiene, tra le varie modalità di ricerca, anche quella basata su una classificazione degli enti ripartiti nelle categorie di pubbliche amministrazioni, società in conto economico consolidato, enti nazionali di previdenza e assistenza sociale e gestori di pubblici servizi. Se l'ente ha attivato il servizio di fatturazione elettronica, risulterà evidenziata l'apposita icona che, una volta selezionata, permetterà di individuare il codice ufficio necessario per la veicolazione e l'indirizzamento della fattura tramite Sdi.

L'accredito

I destinatari delle fatture elettroniche dal prossimo 31 marzo, avrebbero dovuto accreditarsi ad Ipa entro lo scorso 31 dicembre 2014 e procedere a comunicare ai loro fornitori i codici univoci ufficio da utilizzare per la trasmissione delle fatture. Se il fornitore, non ha ricevuto alcuna comunicazione da parte dell'amministrazione committente, e rilevi l'assenza nell'Ipa dell'amministrazione stessa, il codice ufficio da inserire nella fattura elettronica può assumere il valore di default "999999".

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Distribuzione degli errori

Dati Sdi gennaio 2015

Tipologia	% sul numero di file scartati	% sul numero di file ricevuti
Nomenclatura e unicità del file (nome file duplicato e non valido)	38	0,59
File non conforme al formato	11	1,71
Fattura duplicata	10	1,57
Id Fiscale Iva del Cessionario Committente non valido	9	1,33
File non integro (firma non valida)	8	1,28
Ca (Certification Authority) non affidabile	5	0,85
File firmato con riferimento temporale non coerente	5	0,75
Altri motivi di errore	14	2,58

Fonte: Agid

I file ricevuti

Le fatture trasmesse al Sdi

	Giu '14	Sett '14	16 febb '15
Amministrazioni 06/06/2014			
			18.623
			18.888
			19.665
Amministrazioni 31/03/2015			
			11.330
			12.502
			20.533
Totale			
			29.953
			31.390
			40.198

L'organizzazione. È fondamentale che i fornitori conoscano i codici Ipa corretti

Più di 40mila uffici «destinatari»

Il Sistema di interscambio è destinato, da qui a qualche settimana, a gestire un numero sempre crescente di informazioni dovendo procedere ad una serie di controlli formali per poi veicolare correttamente la fattura al codice univoco ufficio indicato dal fornitore.

Con l'approssimarsi della scadenza del prossimo 31 marzo 2015, le statistiche rese note da Agid circa il numero di uffici destinatari di fatturazione elettronica, come censiti sull'indice delle pubbliche amministrazioni (Ipa), rappresentano una realtà in forte evoluzione e consolidamento. Al 16 febbraio 2015, risultano infatti registrati in Ipa più di 40mila uffici cui indirizzate le fatture, a fronte di circa 22mila enti accreditati. La presenza di un numero quasi doppio di uffici rispetto alle amministrazioni riceventi significa che ci si sta indirizzando verso una organizzazione del flusso di fatture in entrata non centralizzata, ma ripartita più proficuamente, in termini gestionali ed operativi, su più centri di costo.

Il che rende ancora più fondamentale comunicare correttamente ai fornitori quale codice ufficio utiliz-

zare, ricordando che la mancata indicazione legittima la trasmissione all'ufficio centrale di fatturazione autonomamente generato da Ipa all'atto dell'accreditamento della pubblica amministrazione ricevente. Con tutto quello che ne consegue in termini di necessità di presidiare sempre e comunque l'ufficio centrale, in caso di mancata comunicazione

L'AUMENTO

Rispetto a giugno 2014, c'è stato un notevole incremento degli uffici censiti, dovuto soprattutto all'accreditamento dei Comuni

del codice univoco al fornitore.

Inoltre è considerevole l'incremento degli uffici censiti rispetto al dato rilevato a giugno 2014, e cioè alla prima scadenza di avvio dell'obbligo, con circa 10mila uffici in più di quelli in precedenza individuati. L'incidenza maggiore deriva sicuramente dall'accreditamento che stanno completando gli 8.092 Comuni italiani, tra i prossimi e più

numerosi destinatari della fatturazione elettronica.

Con cadenza mensile, sul sito www.fatturapa.gov.it sono inoltre pubblicati i reports relativi ai dati statistici sintetici del Sistema di interscambio, con una puntuale valorizzazione delle variazioni del numero di fatture trasmesse rispetto ai periodi precedenti e delle tipologie di errori rilevati. Analizzando i dati relativi al mese di gennaio 2015, è stato registrato un calo del 26% del numero di file ricevuti con 329.844 file fattura trasmessa a Sdi di cui l'83,94% (pari a 276.866 fatture) inoltrati all'amministrazione destinataria ed il 16,01% (pari a 52.977 file) scartati dal sistema per errori. In particolare, le cause di scarto dei file fattura sono riconducibili, per il 66% degli scarti (pari al 10% dei file ricevuti), ad errori non legati all'utilizzo del supporto ma, ad esempio, ad una non corretta nomenclatura del file ovvero a problemi legati alla firma digitale ed al riferimento temporale. Solo il 20% circa degli scarti (e quindi il 3% dei file) riguarda errori di conformità rispetto al formato di trasmissione e al posizionamento delle informazioni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Firma digitale e contenuti fissi rendono valido il documento

Il formato xml deve contenere le informazioni previste dal Dm 55/2013

■ Ai fini della trasmissione della fattura elettronica verso le pubbliche amministrazioni attraverso il Sistema di interscambio, il fornitore, ossia l'intermediario a tal fine delegato, è chiamato di fatto a predisporre il documento, secondo il formato xml previsto, e a sottoscriverlo digitalmente.

La fatturaPa si caratterizza infatti per strutturarsi in un file xml (extensible markup language), non contenente macroistruzioni o codici eseguibili tali da attivare funzionalità che possano modificare gli atti, i fatti o i dati nello stesso rappresentati, costruito secondo le specifiche tecniche definite nell'allegato A del decreto ministeriale n. 55 del 2013.

Si tratta di fatto di una particolare sintassi che costituisce l'unico formato accettato e gestito dallo Sdi.

I contenuti

Il contenuto informativo della fatturaPa individua poi informazioni da riportare obbligatoriamente in fattura in quanto rilevanti ai fini fiscali secondo la normativa vigente. Il formato xml deve contenere obbligatoriamente il codice identificativo univoco dell'ufficio come riportato nell'Ipa: tale codice è indispensabile ai fini della corretta trasmissione della fattura al destinatario. Devono essere presenti anche i codici Cig e Cup salve le esclusioni normativamente previste. Per favorire inoltre l'automa-

zione informatica del processo di fatturazione, e ad integrazione delle informazioni obbligatorie, il formato prevede anche la possibilità di inserire nella fattura ulteriori dati utili alla completa dematerializzazione del processo di ciclo passivo, favorendo l'integrazione del documento fattura con i sistemi gestionali e/o con i sistemi di pagamento, nonché informazioni che possono risultare di particolare interesse per esigenze informative concordate tra operatori economici e amministrazioni pubbliche oppure specifiche dell'emittente, con riferimento a particolari tipologie di beni e servizi, o di utilità per il colloquio tra le parti.

Autenticità e integrità

L'autenticità dell'origine e l'integrità del contenuto, richieste per ogni fattura elettronica, sono invece assicurate dall'apposizione della firma elettronica qualificata o digitale di chi emette la fattura. A differenza quindi della fattura elettronica nei rapporti tra privati (fattura B2B), per la cui emissione si possono utilizzare anche sistemi di controllo di gestione, la trasmissione Edi o analoghe modalità tecniche, l'unica fatturaPa validamente emessa è quella che rispetta il tracciato xml individuato e che viene sottoscritta con firma elettronica qualificata o digitale dall'emittente. A tale riguardo, l'articolo 21 del Dpr 633/1972 riconosce al cedente o prestatore la possibilità di far emettere la fattura, per suo conto, ed evidenziando sul documento tale comportamento, dal cessionario o commitente o da un terzo. Per questa ragione, l'allegato A, nel descrivere le informazioni da indicare nel tracciato da trasmettere tramite Sdi, sottolinea come, tra quelle fiscali, vada compilato il campo "soggetto emittente". Tale campo è presente infatti nei casi di documenti emessi da un soggetto di-

verso dal cedente/prestatore.

La sottoscrizione digitale

Inoltre l'allegato B, al paragrafo 4.3 (procedura di invio della fattura al sistema di interscambio) indica, tra i passaggi da seguire a tal fine, la sottoscrizione digitale del file formato xml trasmesso. In particolare, il fornitore stesso o il terzo delegato ad emettere fattura per conto di questo, appone la firma elettronica qualificata o digitale sulla fattura predisposta.

Secondo l'agenzia delle Entrate, da ultimo con la circolare 18/E/2014, per individuare il soggetto tenuto a firmare digitalmente il documento occorre verificare chi procede ad aggregare i dati della fattura. Se l'intermediario si limita ad esempio alla mera trasmissione di un file xml già prodotto dal fornitore, la firma dovrà essere di quest'ultimo.

Al contrario, dovrà essere l'intermediario ad apporre la sua sottoscrizione elettronica se questi procede, ad esempio, alla conversione dei dati di fatturazione nel formato richiesto per la trasmissione. Quanto ai formati di firma ammessi dal Sistema di interscambio si tratta sia del Cades-Bes (cms Advanced Electronic Signatures) che dello Xades-Bes (xml Advanced Electronic Signatures). In base al formato di firma adottato, l'estensione del file assume, rispettivamente, il valore ".xml.p7m" (per la firma Cades-Bes) oppure ".xml" (per la firma Xades-Bes). In entrambi i casi, il software utilizzato per apporre la firma deve essere in grado di valorizzare il parametro "signing time", che riporta la data e l'ora, e che assume il significato di riferimento temporale. Questa è una delle ulteriori differenze rispetto alle fatture elettroniche tra privati, laddove non viene più richiesta l'apposizione del riferimento temporale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Come si forma una fatturaPa

01 | CODICE PAESE

Secondo lo standard ISO 3166-1 alpha-2 code (ad esempio IT, CH, DE, ES)

02 | IDENTIFICATIVO UNIVOCO DEL TRASMITTENTE

(codice fiscale se trasmittente residente IT o identificativo proprio del Paese di residenza se trasmittente residente all'estero).

Lunghezza:

- 11 caratteri (minimo) e 16 caratteri (max) se codice paese IT

- 2 caratteri (minimo) e 28 caratteri (max) se altro codice paese

03 | PROGRESSIVO UNIVOCO DEL FILE

STRINGA ALFANUMERICA di lunghezza massima di 5 caratteri

Valori ammessi: da A a Z e da 0 a 9

04 | ESEMPI DI NOMENCLATURA CORRETTA

TAAABBB99T99X999W_00001.xml

IT9999999999_00002.xml.p7m

FR12345678910_00003.xml

FILE ARCHIVIO:

ITAAABBB99T99X999W_00001.zip

(che contiene al suo interno: ITAAABBB99T99X999W_00001.xml

ITAAABBB99T99X999W_00002.xml

ITAAABBB99T99X999W_00003.xml.p7m)

L'identificazione. Vanno indicati il codice Paese, costituito da due caratteri, l'identificativo univoco del trasmittente e il numero progressivo

Ammessi solo file unici e con nomi ad hoc

Il Sistema di interscambio è pronto a ricevere e a trasmettere al destinatario file predisposti secondo il formato della fatturaPa. Questi files possono essere costituiti da singole fatture o da lotti di fatture. Il singolo file, oppure più file singoli, possono essere racchiusi in un file compresso, in formato zip, cioè in un file archivio.

Una volta predisposto il file, lo stesso deve essere nominato secondo la specifica nomenclatura oggetto di controllo formale da parte di Sdi. Nel dettaglio, bisogna nominare i file indicando il codice Paese, costituito da due caratteri, l'identificativo univoco del trasmittente ed il progressivo univoco del file, in particolare, l'identificativo del trasmittente, a prescindere dal fatto che si tratti di una persona fisica o giuridica, è rappresentato dal suo identificativo fiscale costituito dal codice fiscale nel caso di soggetto residente in Italia o, se il trasmittente è residente all'estero, dall'identificativo proprio del Paese di appartenenza.

Nonostante il formato e la nomenclatura siano già stati predisposti per gestire fornitori "esteri", i soggetti non residenti non sono ad oggi obbligati a trasmettere fattura elettronica verso le pubbliche amministrazioni. Infatti, l'articolo 6, comma 4 del Dm 55 del 2013 rinvia ad un decreto, ancora non adottato, l'individuazione delle modalità con cui rendere operativi gli obblighi di ai soggetti non residenti. Le verifiche effettuate in automatico dal Sdi riguardano la nomenclatura e l'unicità del file trasmesso. La verifica è finalizzata ad intercettare l'eventuale invio accidentale di un medesimo file. Lo Sdi controlla non solo che la nomenclatura sia conforme alle specifiche tecniche ma anche l'assenza di un precedente file inviato con il medesimo nome: in questo caso si procederà allo scarto del file a meno che la duplicazione riguardi un file per il quale risulti trasmessa una notifica di file non recapitabile. Il file viene rifiutato se il "nome file" è già presente nel Sdi oppure se il no-

minativo non è conforme.

Prima dell'inoltro, viene anche controllata l'unicità della fattura per escludere che la stessa sia stata già trasmessa ed elaborata. Il controllo si sofferma su alcuni dati quali identificativo cedente/prestatore, tipologia documento, anno e numero fattura. Il file non viene inoltrato da Sdi se questi dati coincidono con quelli di una fattura precedentemente trasmessa e per la quale non sia stata inviata al soggetto trasmittente una notifica di scarto, di file non recapitabile oppure di rifiuto. Ulteriori verifiche formali riguardano le dimensioni del file trasmesso e la conformità con il formato xml. Altri controlli guardano invece alla integrità del contenuto e alla autenticità del certificato di firma. Ogni file fatturaPa trasmesso al Sistema di interscambio deve essere infatti firmato dal soggetto che emette la fattura tramite un certificato di firma qualificata. Se si trasmette un file archivio, vanno firmati tutti i file fattura presenti al suo interno e non il file archivio complessivo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL FORMATO

Il Sistema di interscambio è pronto a ricevere e a trasmettere al destinatario i file predisposti secondo il formato della fatturaPa