

FATTURA PA: COS'È E COME FUNZIONA

ROBERTO TUDINI*



Tra le novità fiscali di largo impatto pratico la “Fattura PA” è sicuramente la più importante e dirompente: si organizzano convegni, corsi, seminari, dimostrazioni on-line incentrati sulla fattura elettronica nei confronti della Pubblica Amministrazione e sugli obblighi conseguenti. Il motivo di tanta *fama* è facilmente comprensibile: dal 31 marzo 2015 l'unico modo che i fornitori della Pubblica Amministrazione hanno per (sperare) di essere pagati è la fattura elettronica, meglio conosciuta come “Fattura PA”.

L'obiettivo di questo articolo è ricostruire brevemente e senza tediare troppo il lettore la genesi della (molto sofferta) normativa, l'applicazione pratica e le novità che porteranno nell'immediato futuro ad un progressivo ampliamento del campo di utilizzo della “Fattura PA”.

GENESI DELLA NORMA

L'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti della Pubblica Amministrazione è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla Finanziaria 2008 (L. 24 dicembre 2007, n. 244, commi 209 – 214), che, con l'intento dichiarato di semplificare sia il procedimento di fatturazione, sia quello di registrazione delle operazioni imponibili, ha imposto *“l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione delle fatture emesse nei rapporti*

Un riassunto della genesi normativa del provvedimento e l'analisi degli aspetti pratici connessi alla fatturazione elettronica che, dal 31 marzo 2015, è l'unico modo che i fornitori della Pubblica Amministrazione, liberi professionisti compresi, hanno di essere pagati. Nel breve termine è in programma una serie di importanti novità, tra cui l'estensione su specifica opzione del sistema “Fattura PA” anche nei rapporti tra privati, con particolari agevolazioni di carattere fiscale per coloro che opteranno.

L'OBBLIGO DI FATTURAZIONE ELETTRONICA NEI CONFRONTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E' STATO INTRODOTTO NEL NOSTRO ORDINAMENTO DALLA FINANZIARIA 2008. DA QUEST'ANNO LA NORMATIVA HA TROVATO CONCRETA APPLICAZIONE E LA "FATTURA PA" E' DIVENTATA L'UNICO MEZZO PER I LIBERI PROFESSIONISTI DI ESSERE PAGATI DAI COMMITTENTI PUBBLICI.

con le amministrazioni pubbliche ... esclusivamente in forma elettronica". Il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 7 marzo 2008, nel dare attuazione al comma 212 della soprarichiamata Finanziaria 2008, ha individuato nell'Agenzia delle Entrate il soggetto gestore del Sistema di Interscambio ed in Sogei S.p.A. l'"*apposita struttura dedicata ai servizi strumentali ed alla conduzione tecnica di detto sistema di interscambio*". Dopo ben cinque anni, con il Decreto Ministeriale 3 aprile 2013 n. 55, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 118 del 22 maggio 2013, la normativa trova concreta applicazione, in quanto vengono definiti l'oggetto e l'ambito d'applicazione, che cosa si intende per "fattura elettronica PA", i codici univoci degli Uffici della Pubblica Amministrazione, gli intermediari e, soprattutto, le date di entrata in vigore della normativa. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione, prevedono che la "Fattura PA" sia obbligatoria per le Amministrazioni "Centrali" a partire dal 6 giugno 2014 (dodici mesi dall'entrata in vigore del suddetto D.M.), mentre per tutte le altre Amministrazioni a partire dal 6 giugno 2015. Tale ultimo termine è stato anticipato al 31 marzo 2015 dal D.L. 66/2014.

I primi chiarimenti operativi arrivano con la circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 1 del 31 marzo 2014 e con la successiva circolare

sempre del MEF n. 1 del 9 marzo 2015 vengono chiariti numerosi aspetti operativi. Nel frattempo il MEF emana il D.M. 17 giugno 2014 "*Modalità di assolvimento degli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici ed alla loro riproduzione su diversi tipi di supporto*", che, tra l'altro, definisce le modalità di conservazione della documentazione ai fini fiscali e le modalità di assolvimento dell'imposta di bollo sui documenti fiscali.

UN ESEMPIO PRATICO

Completata la ricostruzione della genesi del quadro normativo, possiamo passare ad analizzare gli aspetti pratici per i liberi professionisti della fatturazione elettronica nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Prendiamo in esame il caso di un geometra che abbia ricevuto un incarico da un Comune e il 30 novembre 2015 debba procedere con l'emissione della fattura. Il Comune rientra tra i soggetti interessati dalla normativa della fattura elettronica, pertanto il geometra non potrà più presentare presso l'Ufficio Tesoreria dell'Ente la propria parcella in forma cartacea, ma si dovrà "*attrezzare*" per emettere ed inviare la fattura elettronica.

Il termine "*attrezzare*" è forse quello più indicato, in quanto la "Fattura PA" è un file XML, non un semplice file di testo, che va necessariamente



compilato con software specifici (a meno di non essere esperti programmatori e profondi conoscitori della normativa). Sul mercato esistono numerose soluzioni; in questa sede appare opportuno segnalare che la Regione Lazio ha predisposto un software *open source* che permette la creazione (solo la creazione e non l'invio e la conservazione) della "Fattura PA". Oltre ai dati necessari richiesti dalla normativa IVA, la "Fattura PA" deve contenere le informazioni minime per la trasmissione attraverso il Sistema di Interscambio, ossia il Codice Univoco cui il Comune è iscritto all'elenco nazionale delle Pubbliche Amministrazioni (IPA) e (a meno che la normativa non lo richieda) il Codice identificativo di gara (CIG) ed il Codice unico di Progetto (CUP). Una volta generato il file XML, il nostro geometra dovrà firmarlo elettronicamente (firma elettronica qualificata e/o digitale) ed inviarlo via PEC allo SDI. Sarà il Sistema di Interscambio a preoccuparsi di recapitare il file/fattura al Comune. Il geometra dovrà controllare la sua PEC, attendendo le ricevute da parte dello SDI che attestino che la fattura è stata accettata dal Comune.

La circolare del MEF n. 1 del 31 marzo 2014 ha chiarito che la fattura può considerarsi emessa anche in presenza di notifica di mancata consegna. Il dottore commercialista del geometra ringrazia; lo stesso professionista avrà avvertito il geometra di numerare separatamente le fatture

elettroniche rispetto a quelle cartacee, istituendo un apposito sezionale; in caso contrario vi è l'obbligo di conservazione sostitutiva (elettronica) per tutte le fatture, sia quelle che nascono elettroniche, sia quelle che nascono cartacee.

Il nostro professionista non ha ancora finito: deve preoccuparsi di come conservare sostitutivamente la fattura elettronica emessa. Per non dilungarci troppo e con l'impegno di tornare sull'argomento, ipotizziamo che il geometra scelga di affidarsi ad uno dei soggetti abilitati alla conservazione sostitutiva dei documenti elettronici (al quale dovrà pagare un canone annuale per tutti e dieci gli anni di conservazione previsti dalla normativa). Sul punto è necessario ricordare che l'Agenzia delle Entrate con la risoluzione n. 81/E del 25/09/2015 ha chiarito che sorge l'obbligo di variazione IVA solo qualora la figura del "conservatore" coincida con quella del depositario delle scritture contabili (di solito il depositario è il dottore commercialista, il "conservatore" è un soggetto terzo).

Sperando che nel frattempo il nostro geometra abbia ricevuto il pagamento della propria "Fattura PA", concludo ricordando che il D.Lgs. 5 agosto 2015, n. 127 ha previsto una serie di importanti novità, tra cui l'estensione su specifica opzione del sistema "Fattura PA" anche nei rapporti tra privati, con particolari agevolazioni di carattere fiscale (controlli) per coloro che opereranno.

**Dottore commercialista e Revisore legale*