



Quaderno del fare... BENE Fatturazione Elettronica nelle PA

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione

Febbraio 2015

IN COLLABORAZIONE CON



Agenzia per l'Italia Digitale
Presidenza del Consiglio dei Ministri



Prefazione	2
Premessa	4
1. Di che cosa stiamo parlando?	6
2. Come gestire le Fatture in ingresso con un processo digitale?	20
2.1 Le fasi di Protocollazione e Smistamento	24
2.2 Le fasi di Riconciliazione e Archiviazione	29
2.3 Le fasi di Contabilizzazione e Pagamento.	37
3. In che cosa consiste la Conservazione Digitale?	43
4. Che cosa non può mancare nel capitolato di gara?	51
4.1 La descrizione della soluzione richiesta.	51
4.2 Le caratteristiche funzionali della soluzione	52
4.3 I requisiti di partecipazione.	55
5. Quali opportunità da un approccio organico alla Digitalizzazione?	58
6. Qualche riferimento	62
Il Gruppo di Lavoro.	67
La School of Management	68
I Sostenitori della Ricerca	73

Prefazione

La Fatturazione Elettronica verso la PA costituisce una delle iniziative cardine del Governo nell'ambito dell'attuazione dell'Agenda Digitale. Rappresenta un'innovazione culturale prima che tecnologica: un primo, concreto, esempio di approccio strategico alla Digitalizzazione messa al servizio del Paese. Per questo motivo, imprese e PA devono affrontare con consapevolezza questa innovazione, che può rivelarsi un ottimo punto di partenza per abilitare efficaci processi digitali, portando interessanti opportunità.

Lato imprese, fare “bene” Fatturazione Elettronica significa convivere con strumenti digitali e, di conseguenza, acquisire maggiore “dimestichezza” nell'utilizzarli, creando le condizioni di base per favorire – incentivandoli – l'accesso e l'integrazione con le reti globali, prevalentemente orientate a interscambi B2b e sempre più spesso digitali.

Lato Pubbliche Amministrazioni, fare “bene” Fatturazione Elettronica implica garantire maggiore trasparenza, chiarezza e tracciabilità, fare “pulizia” contabile e stimolare un approccio pervasivo e consapevole alla Digitalizzazione dei processi.

Inoltre, la Fatturazione Elettronica può essere un primo passo per cogliere l'opportunità di integrazione nelle relazioni tra cliente e fornitore, estendendo la Digitalizzazione anche agli altri documenti e ai processi dell'intero Ciclo Procure-to-Pay: per sviluppare dinamiche di relazione semiautomatiche facili, veloci, efficienti e sicure.

Fare “bene” Fatturazione Elettronica verso la PA diventa, quindi, un impegno di tutti: una

scadenza – il 31 marzo 2015 – che ci vede coinvolti “civilmente” per compiere un ulteriore passo verso un Paese più “Digitale”, nella direzione di una PA ispirata ai valori etici della trasparenza e della semplificazione.

Sicuramente è opportuno essere consapevoli delle difficoltà che un cambiamento come questo comporta per l'intero Paese. La buona riuscita della “prima fase” – con le prime Amministrazioni Centrali che sono partite il 6 giugno 2014 – è di buon auspicio e ci consente di accogliere con sufficiente ottimismo l'approssimarsi della “seconda fase”. Ci attende, tuttavia, una fase di “transitorio” non priva di ostacoli, che solo con impegno, tenacia e costanza sarà possibile superare. La consapevolezza che da questa innovazione digitale può derivare un forte stimolo, soprattutto culturale, alla crescita del Paese può senz'altro aiutarci ad affrontare questa fase di transitorio con l'obiettivo di renderla il più breve possibile.

Maria Pia Giovannini
Responsabile Area pubblica amministrazione
Direzione Servizi, Sistemi e Tecnologie
Agenzia per l'Italia Digitale

Premessa

Digitalizzare, all'interno di imprese e PA, è una sfida sempre più attuale. In alcuni casi, necessaria per recuperare produttività e competitività. In altri casi, per conservare tali prestazioni inalterate nel cammino di crescita che si è intrapreso. Storicamente, imprese e PA affrontano la “sfida digitale” partendo da diverse tipologie di stimoli: la Fatturazione Elettronica verso la PA – obbligatoria dallo scorso 6 giugno nei confronti delle PA Centrali e dal 31 marzo 2015 estesa a tutte le PA italiane – rappresenta, per contro, un elemento di innesco comune.

I processi di qualsiasi organizzazione funzionano grazie alla disponibilità di grandi quantità di informazioni, presenti in una molteplicità di documenti di business. Nell'immaginario comune, un “documento” è tipicamente inteso come un foglio di carta: un supporto fisico che viene utilizzato per annotare, memorizzare, trasmettere, condividere e archiviare informazioni. Ma non è necessariamente così. Almeno non più. In uno scenario dove il concetto di “governance delle informazioni” sta sostituendo sempre più quello di “gestione dei documenti”, l'obbligo di Fatturazione Elettronica verso la PA deve essere visto non come fine a se stesso, bensì come l'innesco che attiva un percorso di innovazione ed evoluzione organizzativa in chiave digitale. Una trasformazione che le organizzazioni del nostro Paese (sia pubbliche sia private) non possono più permettersi di procrastinare.

È tutto pronto e perfetto, quindi? Non ancora. E sarebbe illusorio raccontarsi qualcosa di diverso: i primi a esserne consapevoli sono proprio coloro che su questo tema stanno lavorando da anni, nelle Istituzioni, e che guardano all'introduzione della Fatturazione Elettronica come a un passo importante – certo – ma non come al traguardo ultimo. Gli Enti e gli Uffici

della PA – ai quali principalmente questo Quaderno si rivolge – dovranno “digerire” la novità e non limitarsi a recepirla, innovando le proprie prassi e procedure, ma anche intervenendo sui propri sistemi interni per poter cogliere appieno la grande opportunità aperta da questo cambiamento: la ricezione di un file in formato elettronico strutturato che i sistemi possono “leggere” in automatico. Anche le norme, peraltro, continueranno a evolvere nella direzione della semplificazione e di una sempre maggior chiarezza e armonizzazione, in continuità e coerenza con quanto sta (da qualche anno) avvenendo sul fronte – più generale – della dematerializzazione dei documenti e della digitalizzazione dei processi.

A partire da questa consapevolezza, l'Osservatorio si propone di contribuire affinché non si possa confondere la Fatturazione Elettronica verso la PA con “un nuovo adempimento” e di fornire una sorta di “guida” per gli Enti che non vogliono limitarsi ad assolvere l'obbligo normativo (ossia, «fare» Fatturazione Elettronica) bensì intendono cogliere questa opportunità concreta di innovare in chiave digitale processi e procedure (in altre parole, «fare bene» Fatturazione Elettronica).

Obiettivo di questo documento è dunque fornire alle Pubbliche Amministrazioni un compendio sintetico – ma, al contempo, il più possibile completo – di “istruzioni per l'uso”: uno strumento pensato e sviluppato per le PA che guardano alla Fatturazione Elettronica come a un'occasione per recuperare produttività e crescere in efficacia, permettendo di andare a concentrare le (sempre poche) risorse a disposizione dove veramente servono.

Non sarà un percorso facile, soprattutto a stretto ridosso della scadenza dell'obbligo, tuttavia è un cammino ormai indispensabile da intraprendere, un'evoluzione ineludibile.

*Osservatorio Fatturazione Elettronica
e Dematerializzazione*

1. Di che cosa stiamo parlando?

Il 31 marzo 2015 sancisce il passaggio alla gestione digitale per tutte le Fatture emesse nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni del nostro Paese. Questa è la data – definita all’interno del DL n. 66 del 24 aprile 2014 (per accedere al documento cliccare sul [\[link 1\]](#))¹ – in cui il nuovo regime di Fatturazione Elettronica entrerà in vigore per le PA locali e per tutti gli Enti che non sono stati coinvolti nel primo scaglione, operativo dal 6 giugno 2014 (DM n.55 del 3 aprile 2013 – per accedere al documento cliccare sul [\[link 2\]](#)). Nell’arco di meno di un anno, dunque, si completa il percorso che porta all’introduzione dell’obbligo di Fatturazione Elettronica verso la PA italiana, introdotto con la Legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (per accedere al documento cliccare sul [\[link 3\]](#)).

La Fatturazione Elettronica verso la PA impone ai fornitori che cedono beni o prestano servizi a questa di trasmettere al Sistema di Interscambio (SdI) – si veda Figura 1 – esclusivamente Fatture Elettroniche in un formato XML (eXtensible Markup Language), denominato Tracciato FatturaPA (si veda il BOX *Il Tracciato FatturaPA*), secondo le specifiche tecniche e la struttura sintattica definite da un apposito documento (per accedere al documento cliccare sul [\[link 4\]](#)) disponibile sul sito www.fatturapa.gov.it. L’obbligo si applica anche agli Enti che emettono Fatture nei confronti di altre Pubbliche Amministrazioni (in questo caso, configurandosi a tutti gli effetti quali “fornitori della PA”).

Una volta predisposto il documento Fattura da inviare alla PA in formato elettronico, è necessario apporvi Firma Digitale (o una Firma Elettronica Qualificata – si veda il BOX *Che cosa sono le Firme Elettroniche*) e Riferimento Temporale e, quindi, trasmettere la Fattura al

¹ Nel capitolo “Qualche riferimento” è possibile accedere all’elenco esaustivo di tutti gli indirizzi Web riportati per esteso.

Sistema di Interscambio (SdI) attraverso uno dei canali definiti dal Legislatore (si veda il BOX *I canali di comunicazione con il Sistema di Interscambio*).

Il SdI effettuerà esclusivamente controlli formali sul file Fattura, ma nessun tipo di controllo sul contenuto della Fattura che resta, invece, competenza in capo al ricevente. Il SdI inoltra le fatture alle PA, nello specifico all'ufficio corrispondente al Codice Univoco Ufficio riportato all'interno del tracciato di ogni singola Fattura. Le PA sono tenute a pubblicare e aggiornare i propri Codici Ufficio all'interno del sito www.indicepa.gov.it (si veda il BOX *Il censimento degli Uffici sull'IndicePA*).



Figura 1
Il Sistema di Interscambio (SdI)

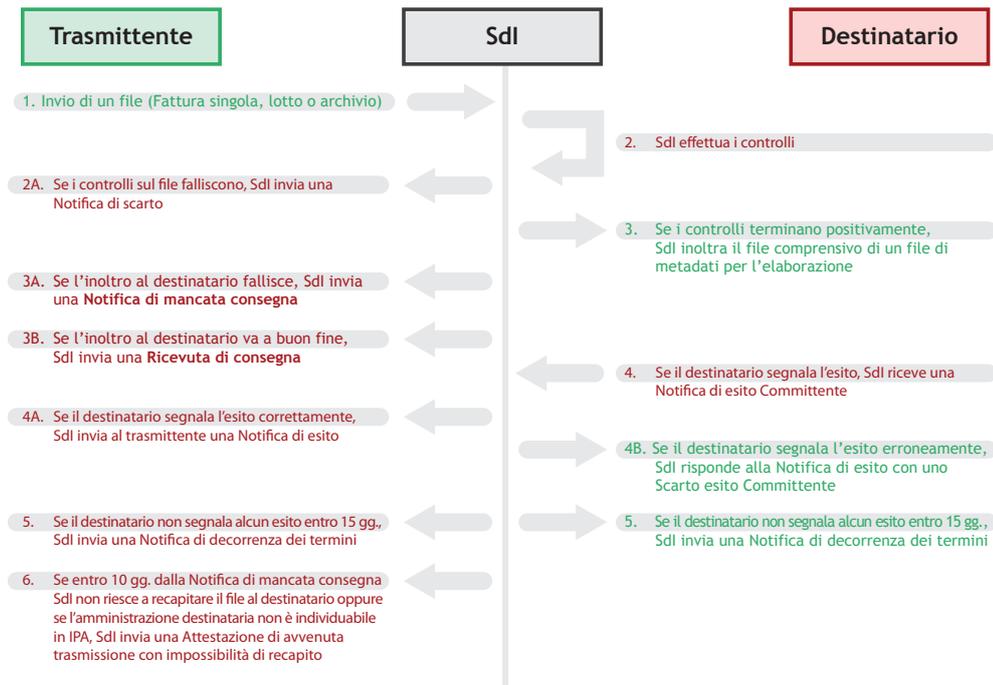
Dopo aver trasmesso le Fatture Elettroniche al SdI, il fornitore emittente riceverà dallo stesso SdI alcuni importanti documenti informatici, sempre in formato XML e firmati digitalmente: le ricevute, generate direttamente dal SdI, e le notifiche, attivate invece dalla PA destinatarie della Fattura. Questi messaggi di “risposta” vengono veicolati dal SdI attraverso il medesimo canale utilizzato dal fornitore per l’invio della Fattura corrispondente (Figura 2).

Le ricevute/notifiche inviate dal Sistema di Interscambio (SdI) ai fornitori della PA sono le seguenti:

- *Notifica di scarto* inviata dal SdI nel caso di Fattura non corretta rilevata in seguito a controlli formali. Questa notifica sta a segnalare che il file inviato non è formalmente corretto. La PA non lo riceve e la segnalazione dell’errore formale al fornitore è rapida;
- *Ricevuta di consegna alla PA destinataria* inviata dal SdI al soggetto trasmittente, nel caso di esito di consegna positivo;
- *Notifica di mancata consegna* alla PA destinataria inviata dal SdI al soggetto trasmittente in caso di esito negativo, il SdI proverà a riconsegnare la Fattura per un periodo prestabilito;
- *Attestazione di avvenuta trasmissione della Fattura al SdI con impossibilità di recapito* inviata nel caso in cui non si riesca a recapitare la Fattura nel periodo stabilito pari a 10 giorni (come definito nella Circolare del Ministero dell’Economia e delle Finanze del 31 marzo 2014, n. 1).

In aggiunta, la PA destinataria – non dietro obbligo di legge, bensì su base volontaria – può trasmettere al SdI una *Notifica di esito* con cui comunica al suo fornitore di aver accettato/rifiutato contabilmente la Fattura. Se questo non avviene entro 15 giorni dalla data di ricezione, resta possibile per la PA la facoltà di contestare la Fattura segnalandolo al fornitore tramite altri canali (non più attraverso il SdI). Il SdI genera una notifica che viene inviata sia al fornitore sia alla PA interessata: si tratta della *Notifica di decorrenza termini* per co-

municare la fine del processo relativo alla specifica Fattura. Non sono previste, al momento, notifiche di pagamento attraverso il Sistema di Interscambio. Il SdI gestisce esclusivamente notifiche legate all'invio e alla consegna delle Fatture e delle Note di Credito/Debito.

**Figura 2**

I messaggi che transitano attraverso il Sistema di Interscambio (SdI)

Sia il fornitore emittente sia la PA destinataria sono tenuti a portare in Conservazione Digitale le Fatture Elettroniche (rispettivamente, inviate e ricevute), secondo le disposizioni normative in tema di conservazione dei documenti rilevanti ai fini fiscali. Non è previsto che il Sistema di Interscambio si faccia carico della Conservazione Digitale né per conto delle Pubbliche Amministrazioni né per conto dei fornitori delle PA: viene lasciato alla libera scelta dei singoli soggetti coinvolti dalla transazione identificare forme e modalità attraverso le quali assolvere a questo obbligo.

Con riferimento alle ricevute/notifiche, non vi è un esplicito obbligo di Conservazione Digitale, tuttavia si ritiene opportuno consigliare vivamente di conservare questi messaggi – soggetti all’articolo 2220 del Codice Civile in materia di conservazione delle scritture contabili – in modo da tracciare tutto il flusso con il SdI. Volendo limitare le tipologie di messaggi da avviare alla Conservazione Digitale decennale, si suggerisce al soggetto emittente di portare in conservazione almeno le seguenti:

- *Ricevuta di consegna alla PA* – ottenuta quando l’inoltro al destinatario è andato a buon fine (è il messaggio che attesta il momento da cui decorrono i termini per i tempi di pagamento);
- *Attestazione di avvenuta trasmissione con impossibilità di recapito* – ottenuta se, entro 10 giorni dalla Notifica di mancata consegna, il SdI non riesce a recapitare il file al destinatario (è il messaggio che “giustifica” un invio esterno al SdI della Fattura, consentendo alla PA destinataria di procedere comunque al pagamento).

Si ricorda, infine, che sia per la relazione tra fornitore emittente e SdI sia con riferimento al rapporto tra SdI e PA destinataria è possibile appoggiarsi a soggetti terzi (gli “intermediari” identificati anche in Figura 1) che svolgono funzione di supporto alle organizzazioni coinvolte – siano queste Enti pubblici oppure soggetti privati – nelle attività, in toto e in parte, di produzione, trasmissione, gestione e conservazione delle Fatture Elettroniche.

BOX – Il Tracciato FatturaPA

Box 1

Una Fattura Elettronica coerente con le specifiche per la Fatturazione Elettronica verso la PA è un documento informatico – non contenente codice eseguibile né macroistruzioni – in cui l’attestazione della data, l’autenticità dell’origine e l’integrità del contenuto sono garantite mediante l’apposizione del Riferimento Temporale e della Firma Elettronica Qualificata (o della Firma Digitale) del soggetto emittente.

Il documento Fattura scritto nel Tracciato FatturaPA si compone, essenzialmente, di due “sezioni” (Figura A):

- **Header (Testata)**. Contiene i Dati di Trasmissione (ovvero, le informazioni che identificano univocamente il soggetto trasmittente, il documento trasmesso, il formato con cui è stato trasmesso il documento e il soggetto destinatario) e le informazioni identificative (per esempio, numero di identificazione fiscale ai fini IVA, Codice Fiscale, Dati Anagrafici, Sede, Stabile Organizzazione) dei soggetti coinvolti nella transazione (Cedente/Prestatore, Rappresentante Fiscale, Cessionario/Committente, Terzo intermediario o Soggetto emittente)
- **Body (Corpo)**. Contiene i dati relativi allo scambio di beni/servizi tra le parti coinvolte. In caso di Fattura singola, il corpo ha molteplicità pari a uno. In caso di lotti di Fatture, vi sono tanti “corpi” quante sono le Fatture che compongono il lotto. All’interno del corpo della Fattura sono riportati i Dati Generali del documento e dei documenti correlati, le informazioni legate a natura, qualità e quantità dei beni/servizi oggetto dell’operazione, i dati relativi al pagamento, gli allegati ecc.

Il contenuto informativo della FatturaPA prevede le informazioni da riportare obbligatoriamente in Fattura in quanto rilevanti ai fini fiscali secondo la normativa vigente. In aggiunta a queste informazioni, il Tracciato FatturaPA prevede l'indicazione obbligatoria delle informazioni indispensabili per garantire la corretta trasmissione della Fattura alla PA destinataria attraverso il Sistema di Interscambio.

Il DPR del 26 ottobre 1972, n. 633 (per accedere al documento cliccare sul [link 5](#)) definisce puntualmente le informazioni obbligatorie in quanto rilevanti ai fini fiscali:

- data di emissione;
- numero progressivo che identifichi la Fattura in modo univoco;
- ditta, denominazione o ragione sociale, nome e cognome, residenza o domicilio dei soggetti fra cui è effettuata l'operazione (cedente/prestatore e cessionario/committente) e dell'eventuale rappresentante fiscale, nonché ubicazione della stabile organizzazione per i soggetti non residenti;
- numero di partita IVA del cedente/prestatore;
- numero di partita IVA del cessionario/committente (o numero di identificazione IVA attribuito dallo Stato membro di stabilimento per i soggetti stabiliti in altro Stato mem-



Figura A
La "struttura" del Tracciato FatturaPA

bro dell'UE) oppure numero di codice fiscale se non agisce nell'esercizio di impresa, arte o professione;

- natura, qualità e quantità dei beni e dei servizi formanti oggetto dell'operazione;
- corrispettivi e altri dati necessari per la determinazione della base imponibile, compresi quelli relativi ai beni ceduti a titolo di sconto, premio o abbuono;
- corrispettivi relativi agli altri beni ceduti a titolo di sconto, premio o abbuono;
- aliquota, ammontare dell'imposta e dell'imponibile con arrotondamento al centesimo di euro;
- data della prima immatricolazione o iscrizione in pubblici registri e numero dei chilometri percorsi, delle ore navigate o delle ore volate, se trattasi di cessione intracomunitaria di mezzi di trasporto nuovi, di cui all'art. 38, comma 4, del DL 30 agosto 1993, n. 331 (per accedere al documento cliccare sul [link 6](#)), convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 ottobre 1993, n. 427 (per accedere al documento cliccare sul [link 7](#));
- annotazione che la stessa è emessa per conto del cedente/prestatore, dal cessionario/committente ovvero da un terzo.

Oltre a queste informazioni, l'allegato A del DM n. 55 del 3 aprile 2013 (per accedere al documento cliccare sul [link 8](#)) stabilisce che la Fattura Elettronica deve riportare anche le informazioni necessarie ai fini di una corretta trasmissione al Sistema di Interscambio e da questi alla Pubblica Amministrazione destinataria.

BOX – Che cosa sono le Firme Elettroniche

Box 2

Esistono molti tipi di Firme Elettroniche descrivibili sulla base di una molteplicità di criteri, fra i quali: il metodo utilizzato, la finalità e le proprietà della firma. La norma non definisce quali debbano essere le caratteristiche tecniche della Firma Elettronica né il livello di sicurezza. Le diverse tipologie di Firma Elettronica previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale sono le seguenti: la Firma Elettronica, la Firma Elettronica Avanzata, la Firma Elettronica Qualificata e la Firma Digitale.

La *Firma Elettronica* è definita come “l'insieme dei dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come metodo di identificazione informatica”. La Firma Elettronica è definita – volutamente – in termini molto generali dal Legislatore: si va, dunque, da un normalissimo PIN abbinato a una carta magnetica (es. il Bancomat) alle ormai familiari credenziali di accesso costituite da nome utente e password. La neutralità tecnologica che caratterizza la definizione normativa della Firma Elettronica giustifica che la determinazione del valore probatorio del documento informatico su cui è apposta questa tipologia di firma sia rimessa alla decisione del giudice che dovrà tenere conto, caso per caso, delle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immutabilità.

La *Firma Elettronica Avanzata*, di più recente introduzione rispetto alle altre tipologie di firma, è definita come “un insieme di dati in forma elettronica allegati oppure connessi a un documento informatico che consentono l'identificazione del firmatario del documento e garantiscono la connessione univoca al firmatario, creati con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo, collegati ai dati ai quali detta firma si riferisce

in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati”. Si potrebbe, attraverso una formula di sintesi, affermare che la Firma Elettronica Avanzata è una Firma Elettronica con alcune caratteristiche di sicurezza aggiuntive.

La *Firma Elettronica Qualificata* è la Firma Elettronica Avanzata basata su un certificato qualificato e realizzata mediante un dispositivo sicuro per la creazione della firma.

La *Firma Digitale*, invece, è definita come “un particolare tipo di Firma Elettronica Avanzata basata su un certificato qualificato e su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l’integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici”. In questo caso, la norma richiede una particolare modalità tecnologica, quella della crittografia a chiavi asimmetriche.

Firma Digitale e Firma Elettronica Qualificata nel processo di Fatturazione Elettronica verso la PA

Ogni file FatturaPA trasmesso al Sistema di Interscambio deve essere firmato dal soggetto che emette la Fattura tramite un certificato di Firma Elettronica Qualificata (o Digitale). Questo tema, dunque, non riguarda strettamente la ricezione, da parte delle PA, delle Fatture Elettroniche, ma serve per fare Fatturazione Elettronica alla PA “lato attivo”. Si tratta dunque di informazioni riportate qui a beneficio di chi deve inviare Fatture alla PA.

Per dotarsi di un certificato di Firma Elettronica Qualificata (o Digitale) è necessario rivolgersi a uno dei certificatori presenti nell'elenco dei certificatori autorizzati pubblicato sul sito dell'Agenzia per l'Italia Digitale, tenendo presenti i vincoli tecnici di seguito riportati.

1. Il Sistema di Interscambio ammette i seguenti formati di Firma:
 - CAdES-BES (CMS Advanced Electronic Signatures) con struttura aderente alla specifica pubblica ETSI TS 101 733 V1.7.4, così come previsto dalla normativa in materia a partire dal 1 settembre 2010,
 - XAdES-BES (XML Advanced Electronic Signatures), con struttura aderente alla specifica pubblica ETSI TS 101 903 versione 1.4.1, così come previsto dalla normativa in materia a partire dal 1 settembre 2010. L'unica modalità accettata per questo tipo di firma è quella "enveloped". Inoltre la firma XAdES deve presentare gli element Reference con URI="" oppure con URI="#iddoc" dove iddoc indica l'identificativo del documento da firmare: non è possibile quindi omettere l'attributo URI all'interno degli elementi Reference.

2. 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 anche la "time zone" e che assume il significato di riferimento temporale. Non è invece necessaria l'apposizione della Marca Temporale.

BOX – I canali di comunicazione con il Sistema di Interscambio

Box 3

La comunicazione con il Sistema di Interscambio è possibile attraverso cinque canali. Dato che questo contributo è pensato espressamente per gli Enti della Pubblica Amministrazione destinatari dei flussi di Fatturazione Elettronica, il BOX è focalizzato sui tre canali utilizzabili in ricezione dalle PA (per maggiori dettagli sui canali e sulle modalità di utilizzo si rimanda all'apposita sezione del sito www.fatturapa.gov.it – per accedere alla pagina cliccare sul [\[link 9\]](#)).

- A. **Posta Elettronica Certificata (PEC)**. Sistema di posta elettronica basato su tecnologie che certificano data e ora dell'invio e della ricezione delle comunicazioni, nonché l'integrità del contenuto delle stesse. I file FatturaPA vengono inoltrati alla Pubblica Amministrazione come allegato di un messaggio di PEC tramite una casella di posta del SdI. Sulla medesima casella l'Amministrazione dovrà inviare il file messaggio di “accettazione” o “rifiuto” delle fatture ricevute.
- B. **Servizio SDIFTP**. 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. Questa modalità è assimilabile ai sistemi di interscambio dati in formato elettronico strutturato, come per esempio quelli in essere all'interno delle diverse community EDI attive nel nostro Paese.
- C. **Servizio SPCoop – Ricezione**. Sistema di cooperazione applicativa (Web-service) tramite porte di dominio attestata su rete SPC (Sistema Pubblico di Connettività). Questo canale sfrutta l'infrastruttura tecnologica e le regole tecniche nate con lo scopo di “federare” le infrastrutture ICT delle diverse PA per realizzare soluzioni integrate, mediante regole e servizi condivisi: per usufruire di questo canale di trasmissione è necessario disporre di una Porta di Dominio qualificata.

La modalità di ricezione scelta dal singolo Ente della PA deve essere comunicata al Sistema di Interscambio, attraverso un'apposita fase di accreditamento preventivo del canale (fatta eccezione per il canale PEC). Questa operazione si espleta per mezzo di un'apposita applicazione (per accedere al documento cliccare sul [\[link 10\]](#)) disponibile nella sezione Strumenti del sito www.fatturapa.gov.it. Si ricorda, infine, che il canale prescelto – una volta accreditato – deve essere indicato all'interno dell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (www.indicepa.gov.it) all'atto del censimento degli uffici destinatari (per maggiori informazioni sulla gestione dei Codici Univoci Ufficio di Fatturazione Elettronica si rimanda al sito www.indicepa.gov.it dove è possibile scaricare le specifiche operative redatte dall'Agenzia per l'Italia Digitale – per accedere al documento cliccare sul [\[link 11\]](#)).

I restanti due canali previsti per la comunicazione con il Sistema di Interscambio – **Web** (previo accreditamento con credenziali Entratel o Fisconline) e **Servizio SDICoop** – sono utilizzabili dai fornitori della PA per la veicolazione delle Fatture Elettroniche emesse.

D. **Servizio SDICoop – Trasmissione.** Sistema di cooperazione applicativa esposto su rete Internet fruibile attraverso protocollo HTTPS per i soggetti non attestati su rete SPC (Sistema Pubblico di Connettività). Questo canale, assimilabile a Web service SOAP, permette l'invio di un solo file per volta ed è utilizzabile da tutti i fornitori della PA.

E. **Web.** Sistema di trasmissione telematica esposto su rete Internet fruibile attraverso protocollo HTTPS per i soggetti accreditati Entratel o Fisconline. Questo canale, utilizzabile da tutti i fornitori della PA purché accreditati, prevede l'upload di file su sito Web, secondo modelli assimilabili al paradigma delle Extranet e dei Portali Web-based.

Si precisa che il Sistema di Interscambio svolge anche la funzione di “punto di disaccoppiamento” che abilita l'utilizzo di canali di comunicazioni diversi lato emittente e lato ricevente, facendosi carico di gestire lo smistamento del traffico sulle “vie” scelte dai singoli soggetti coinvolti.

2. Come gestire le Fatture in ingresso con un processo digitale?

Per le PA ottemperare esclusivamente all'obbligo di ricezione di Fatture Elettroniche non è sufficiente. Occorre fare di più per tradurre in impatti concreti i veri benefici che la Digitalizzazione di questo processo può portare: occorre «fare bene» la Fatturazione Elettronica. Questo «fare bene Fatturazione Elettronica» significa fare leva sulla disponibilità dei dati in formato elettronico strutturato per gestirli all'interno di Workflow approvativi Digitali ed evitare modelli di gestione obsoleti e inefficaci. La gestione dell'approvazione al pagamento delle Fatture ricevute, nelle PA, è spesso un percorso articolato che vede fogli di carta spostarsi fisicamente in vari uffici, a volte anche passando attraverso edifici diversi, per raccogliere firme che sanciscono presa visione, autorizzano al passaggio successivo e di fatto allungano i tempi di approvazione. Tempi che in qualche caso finiscono fuori controllo e documenti che talvolta vengono smarriti, sono le più immediate conseguenze di queste procedure, sicuramente stratificatesi negli anni, non sempre orientate all'efficacia e sicuramente poco efficienti.

La possibilità di ricevere in ingresso dati in formato elettronico strutturato, però, dovrebbe stimolare il ricorso a soluzioni di Workflow Digitali (già considerevolmente diffusi in molte imprese e anche in alcune PA del nostro Paese), che monitorano il percorso approvativo nell'Ente (per esempio, identificando in piena trasparenza dove si sono fermati) e velocizzando l'intero processo. In questo modo si può risparmiare tempo (abbattendo i cosiddetti “tempi morti”), tracciare il processo, conservarne l'esito ed evitare attività a nullo valore aggiunto, come l'accompagnare un foglio per diversi uffici.

Il rischio che non tutte le PA riescano a dotarsi rapidamente di soluzioni di questo tipo è – per ovvi motivi (budget limitati, scarsa consapevolezza sulle opportunità della Digitalizza-

zione, limitato supporto “propositivo” da parte del fornitore abituale ecc.) – concreto e purtroppo comporta una limitata capacità di raggiungere buona parte dei benefici potenzialmente conseguibili con la Fatturazione Elettronica. È pertanto importante non perdere di vista questa direzione evolutiva, una volta subentrato l’obbligo. E proprio per dare una mano a procedere nella giusta direzione, in queste pagine proponiamo uno schema che, senza alcuna pretesa di rappresentare il “migliore dei processi possibili” cui tendere, chiarisce il flusso che un generico Ente potrebbe pensare di implementare al proprio interno in modo da cogliere appieno l’opportunità offerta dalla Fatturazione Elettronica. È evidente che la situazione attuale dell’architettura informatica dell’Ente può rappresentare un elemento vuoi di accelerazione (nel caso ci si trovi in una situazione integrata e che già supporta, almeno in potenza, alcune o tutte le funzionalità che andremo a illustrare) oppure di rallentamento: obiettivo di queste pagine è delineare uno schema di riferimento, che tracci delle linee guida generali che possano essere seguite da Enti pubblici che “partono da zero” o intendono rivedere i propri processi per “governare” non per “subire” l’innovazione rappresentata dalla Fatturazione Elettronica.

In sintesi, potenziali problemi e criticità derivanti da una limitata o assente integrazione sono innegabilmente concreti, ma anche ampiamente risolvibili: le tecnologie per affrontarli ci sono tutte, sono consolidate da anni e funzionano bene (si veda in proposito il BOX *Gli strumenti per fare Fatturazione Elettronica nelle PA*). La Fatturazione Elettronica, infatti, per risultare efficace deve prevedere una gestione in digitale delle Fatture Elettroniche non solo nelle fasi di ricezione e di archiviazione, ma anche nella fase di registrazione dei dati e durante l’approvazione al pagamento. Per fare tutto questo, occorre sia integrare le Fatture Elettroniche con i sistemi delle PA laddove presenti, altrimenti sarà necessario introdurli – non dimenticando che ve ne sono anche di molto semplici – sia attivare Workflow approvativi Digitali. Queste accortezze, indispensabili per evitare costosi processi degeneri, consentono – lato PA – di “fare bene Fatturazione Elettronica”.

In termini generali, è possibile scomporre il processo di gestione di una Fattura in 6 passaggi fondamentali (Figura 3). Una descrizione di maggior dettaglio dei flussi di attività relativi a questi 6 blocchi di riferimento è riportata nelle tre figure successive, identificate a fianco.



Figura 4

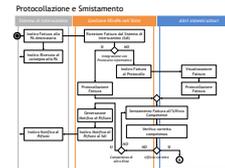


Figura 5

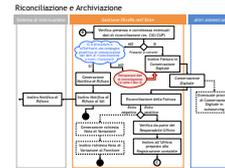


Figura 6



Figura 3
Il processo di gestione delle Fatture in ingresso

I quattro elementi fondamentali e un importante punto di attenzione

1_ È necessario vedere il processo di Fatturazione e di verifica delle Fatture Elettroniche in ingresso come una parte di un processo più ampio, che parte dal contratto stipulato e si attiva con l'ordine effettuato al fornitore. Questo intero processo deve vedere al proprio interno anche la fase di Fatturazione, che grazie alla Fatturazione Elettronica verso la PA è gestibile in formato elettronico e strutturato.

2_ Avendo ben presente la visione d'insieme dell'intero processo, è poi possibile digitalizzare per gradi: partendo ovviamente da ciò che già oggi è nativamente in formato elettronico e strutturato (la Fatturazione Elettronica).

3_ Per gli Enti che hanno a disposizione Sistemi per la gestione di ordini e consegne, l'integrazione con il sistema interno di gestione della Fatturazione Elettronica deve diventare una priorità di investimento: in caso contrario, si rischia di compromettere sia l'investimento in digitalizzazione già sostenuto, sia quello necessario per evitare il prolungarsi di extra-costi legati al transitorio nel passaggio da fatturazione cartacea alla Fatturazione Elettronica.

4_ Per gli Enti che non hanno a disposizione Sistemi per la gestione di ordini e consegne, lo strumento di gestione delle Fatture deve essere orientato anche alla gestione di queste informazioni, affinché siano i dati di queste documentazioni ad "accoppiarsi", a "quadrare", con quelli della Fattura già presenti a sistema (e non la Fattura a doversi "ri-materializzare" in cartaceo per consentire di mantenere inalterate le procedure/prassi tradizionali di Riconciliazione).

Punto di attenzione_ Gli Enti che sottovaluteranno l'importanza di gestire con efficacia la Fatturazione Elettronica – non solo nelle fasi di adozione, ma in prospettiva, dotandosi anche di strumenti flessibili che possano accompagnare l'evoluzione informatica che la Fatturazione Elettronica verso la PA molto probabilmente vivrà negli anni a venire – si troveranno con buona probabilità a sostenere extra-costi inutili, invece che a beneficiare di risparmi evidenti. È quindi importante affrontare con serietà, attenzione e consapevolezza questa innovazione di processo. Poiché finirà con il cambiare anche radicalmente gli attuali meccanismi di funzionamento degli uffici amministrativi, le regole stesse del “buon archivist” e le prassi consolidate con il cartaceo e oggi destinate a diventare rapidamente anacronistiche.

2.1 Le fasi di Protocollazione e Smistamento

Con riferimento alla Ricezione della Fattura da parte di un generico Ente della PA, è necessario procedere alla Protocollazione e allo Smistamento della Fattura stessa all'Ufficio Competente (Figura 4). Si ricorda che gli Enti della PA sono tenuti a configurare almeno un Ufficio deputato alla ricezione delle Fatture Elettroniche (si veda anche il BOX – *Il censimento degli Uffici sull'IPA* per maggiori informazioni a riguardo).

BOX – Il censimento degli Uffici sull'IndicePA

Box 4

L'Ente, acquisiti tutti gli elementi necessari all'individuazione di tutti gli uffici, sia centrali che periferici, destinatari di Fattura Elettronica deve provvedere a verificare ed aggiornare i dati presenti sull'Indice della Pubblica Amministrazione (IPA o IndicePA) relativamente alla propria organizzazione. Tale attività va fatta in stretta collaborazione con il referente IPA

dell'Amministrazione che possiede le credenziali rilasciate dall'IPA per poter accedere all'area riservata dell'Ente. Possono verificarsi i due casi illustrati di seguito.

- A. **Ufficio presente su IPA** – se l'Ufficio destinatario di Fattura Elettronica è già presente su IPA, il referente dovrà associare a questo gli “attributi” relativi al servizio di Fatturazione Elettronica. L'associazione di tali attributi fa sì che il Codice Univoco Ufficio (CUU) – composto da sei caratteri alfanumerici assegnati automaticamente dall'IPA per identificare l'Ufficio – possa essere utilizzato sia dal fornitore (per inviare correttamente la Fattura) sia dal Sistema di Interscambio (per la destinazione delle Fatture Elettroniche all'Ufficio individuato). L'associazione degli attributi relativi al servizio di Fatturazione Elettronica avviene tramite la compilazione di un form online nella sezione riservata dell'Amministrazione e prevede, fra l'altro, l'indicazione di campi fondamentali quali: il Codice Fiscale dell'Ufficio (qualora sia differente dal Codice Fiscale centrale dell'Amministrazione), il canale di trasmissione fra il Sistema di Interscambio e lo specifico Ufficio destinatario di Fatturazione Elettronica dell'Ente e la data di avvio del servizio di Fatturazione Elettronica (qualora si intenda avviare anticipatamente gli obblighi di Fatturazione Elettronica in accordo con i propri fornitori).
- B. **Ufficio non presente su IPA** – se l'Ufficio destinatario di Fattura Elettronica non è presente su IPA il referente dovrà prima aggiungere l'Unità Organizzativa (Ufficio) dell'Amministrazione su IPA, definendone tutte le informazioni quali referente e recapiti per poi procedere, successivamente, ad associare gli attributi del servizio di Fatturazione Elettronica nelle modalità descritte nel caso precedente.

Tutte le modalità operative per aggiungere o modificare Unità Organizzative o per as-

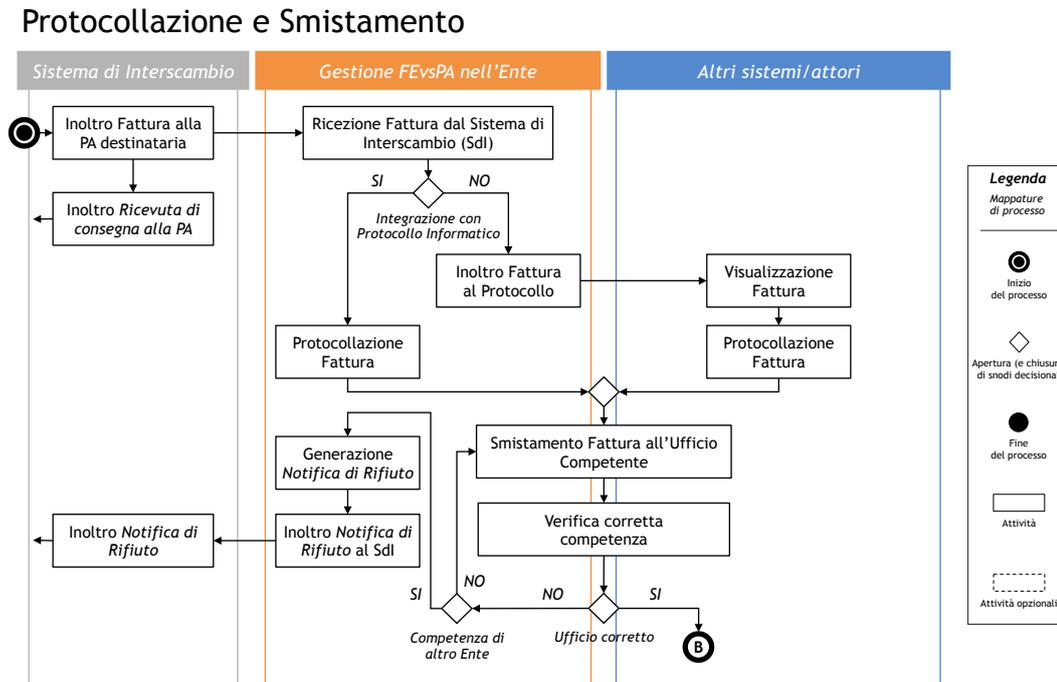
sociare il servizio di Fatturazione Elettronica sono dettagliate sulla “Guida IndicePA Area Riservata” disponibile nella sezione documenti dell’IPA.

Tutte le informazioni presenti su IPA sono sia consultabili via Web sia fruibili tramite open data scaricabili dal sito www.indicepa.gov.it (per accedere alla pagina cliccare sul [link 12](#)).

Si sottolinea inoltre che solo i CUU relativi a uffici per i quali è stato associato il servizio di Fatturazione Elettronica sono riconosciuti dal SdI per la destinazione delle Fatture Elettroniche.

La Protocollo delle Fatture in ingresso può essere supportata dalla Fatturazione Elettronica fino ad arrivare a una completa automazione della procedura, in quanto il flusso XML in Tracciato FatturaPA racchiude tutte le informazioni necessarie per sviluppare una semplice integrazione diretta fra la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica e il sistema di protocollo. In questo modo, l’introduzione per gli Enti dell’obbligo di tenuta di un Registro unico delle Fatture (a partire dal 1 luglio 2014, come chiarito nell’art. 42 del DL n. 66 del 2014) diviene assolutamente trasparente, non comportando alcun intervento dell’operatore in quanto totalmente automatizzabile. Nel caso l’Ente non posseda un sistema di protocollo informatico o valuti di non procedere a un’integrazione diretta, è necessario prevedere che la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell’Ente permetta una visualizzazione della Fattura (mediante, per esempio, il foglio di stile scaricabile dal sito www.fatturapa.gov.it) da parte dell’operatore dell’Ufficio Protocollo, consentendo di procedere a una protocollazione manuale.

Figura 4
Le fasi di Protocollo e Smistamento delle Fatture in ingresso



Con riferimento allo Smistamento verso l'Ufficio Competente, è possibile prevedere una gestione più o meno automatizzata anche in funzione della complessità e della dimensione dell'organizzazione. Per esempio, nel caso di una struttura articolata su più sedi può avere senso defi-

nire più Codici Univoci Ufficio cui smistare in automatico le fatture. In realtà, nulla vieta anche a un Ente meno articolato sul territorio di andare a definire più Codici Univoci Ufficio². Ogni singolo Ente, infatti, può codificare il numero di Codici Univoci Ufficio (CUU) che ritiene necessario. Un modo per automatizzare lo Smistamento potrebbe essere quello di attivare un numero di CUU pari al numero degli Uffici Competenti che è necessario interpellare per la Riconciliazione della Fattura. Il presidio sulla totalità delle Fatture in ingresso all'Ente può rimanere centralizzato, in quanto è possibile attribuire uno stesso canale di ricezione (per esempio, uno stesso indirizzo PEC) a tutti gli Uffici Competenti censiti sull'IPA: in questo modo tutte le Fatture afferenti all'Ente verranno indirizzate dal Sistema di Interscambio verso un unico punto di consegna (per esempio, l'Ufficio Protocollo), che provvederà poi a smistarle internamente sulla base dei CUU riportati all'interno del flusso XML relativo a ogni singola Fattura. Affinché questo possa funzionare al meglio, è necessario che l'Ente abbia cura di specificare all'interno di ogni singolo ordine il CUU che si richiede al fornitore di riportare all'interno del Tracciato FatturaPA – si precisa che per ogni Fattura è richiesto di indicare uno e un solo CUU – in modo da agevolare le attività di gestione interna della Fattura da parte dell'Ente. Se necessario, l'Ente può indicare con riferimento a ogni singola riga d'ordine lo specifico CUU relativo all'Ufficio Competente per quell'impegno di spesa: a fronte di questo dettaglio, il fornitore provvederà a produrre una Fattura per ogni CUU. In sintesi, è possibile consolidare i fabbisogni di più Uffici in un unico ordine mentre non è possibile consolidare all'interno di un'unica Fattura gli impegni di spesa afferenti a più CUU. Anche nel caso l'Ente opti per la definizione di un solo Codice Univoco Ufficio, la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell'Ente deve essere in grado di supportare l'assegnazione di una Fattura a diversi operatori all'interno dell'Ente, in quanto è ragionevole ipotizzare che la capacità di assumere impegni di spesa sia distribuita su diversi Uffici in funzione della suddivisione organizzativa interna all'Ente. In questo secondo caso, l'identificazione dell'Ufficio Competente cui trasferire la gestione del-

² Per i dettagli operativi relativi alla gestione dei Codici Univoci Ufficio si rimanda alle Specifiche operative per l'identificazione univoca degli uffici centrali e periferici delle Amministrazioni destinarie della Fatturazione Elettronica pubblicato dall'Agenzia per l'Italia Digitale – per accedere al documento cliccare sul [link 13](#) (nel capitolo "Qualche riferimento" è possibile accedere all'elenco esaustivo di tutti gli indirizzi Web riportati per esteso).

la Fattura può essere un'attività in capo all'Ufficio Protocollo oppure all'Ufficio Ragioneria (o Economato) a seconda della distribuzione delle competenze specifica per il singolo Ente.

Nel caso l'Ufficio che riceve la Fattura reputi di non essere competente in merito, deve essere possibile sia reindirizzare la Fattura verso un altro Ufficio sia – nel caso si rendesse necessario – generare una Notifica di Rifiuto al Sistema di Interscambio, motivando questo rifiuto precisando che l'Ente non si riconosce come corretto destinatario di quella Fattura: per esempio, il fornitore emette Fattura nei confronti di un Istituto scolastico per un intervento di manutenzione (la riparazione di una perdita nelle tubature dei bagni) relativo allo stabile che ospita la scuola, tuttavia l'edificio è proprietà dell'Amministrazione Comunale che risulta essere, dunque, l'Ente cui si deve inoltrare la Fattura. All'interno della Notifica di Rifiuto è possibile specificare sia la motivazione del rifiuto stesso sia fornire eventuali indicazioni che aiutino il fornitore a correggere l'errore.

Si suggerisce che la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell'Ente permetta una connessione diretta – automatica e integrata, auspicabilmente – con il sistema di protocollo, in modo da associare alla registrazione della Fattura in ingresso l'eventuale Notifica di Rifiuto relativa, così da “chiudere il cerchio” con riferimento a quella registrazione.

2.2 Le fasi di Riconciliazione e Archiviazione

L'Ufficio Competente procede dunque a “entrare nel merito” della Fattura (Figura 5), per prima cosa verificando la presenza nonché la corretta compilazione di dati non strettamente obbligatori ai fini della Fatturazione Elettronica ma necessari e indispensabili per procedere

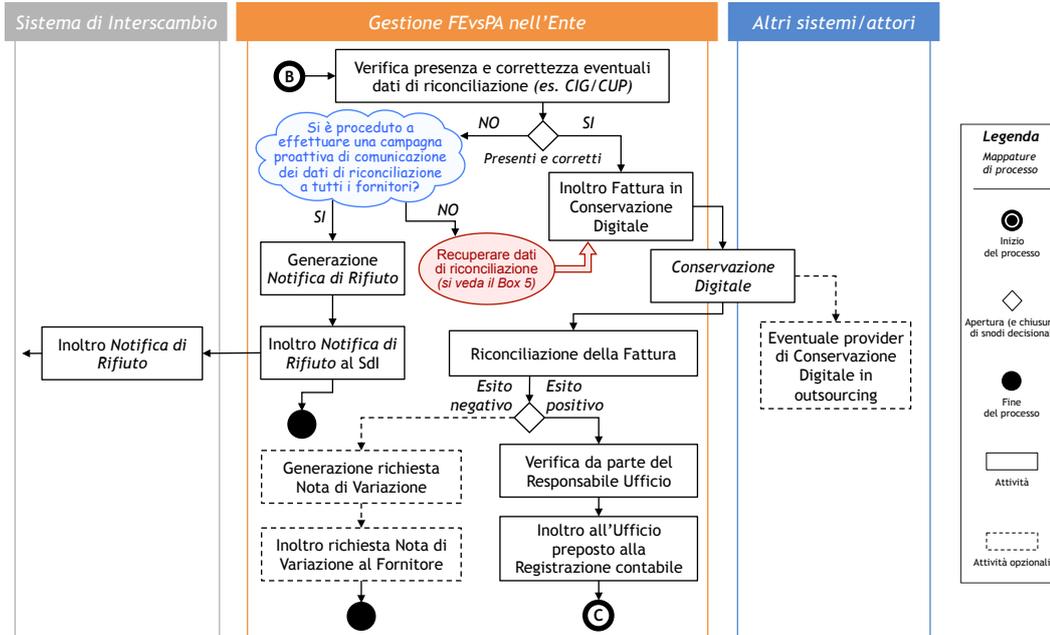
alla Riconciliazione, prima, e alla liquidazione, poi, dell'impegno di spesa. Per automatizzare il più possibile la fase di pre-registrazione in contabilità della Fattura, infatti, è necessario che il fornitore indichi nel flusso XML tutti i dati richiesti tramite accordi specifici e *non solo* quelli strettamente obbligatori.

Questi ultimi, oggetto delle verifiche formali in capo a Sistema di Interscambio, non sono infatti sufficienti a esaurire quanto necessario³: non comprendono, per esempio, l'eventuale presenza del Codice Identificativo di Gara (CIG) oppure del Codice Unico di Progetto (CUP) pure indispensabili nei casi in cui la normativa fiscale ne prevede la comunicazione al fornitore da parte della PA, per esempio in sede di sottoscrizione del contratto o al momento dell'invio dell'ordine per poter procedere al pagamento della Fattura. A questo proposito, si veda anche il BOX *Le informazioni necessarie per l'Ente ma non soggette a verifiche da parte del Sistema di Interscambio*.

Sono necessarie alcune precisazioni. La normativa fiscale non prevede la possibilità di rifiutare una Fattura per la sola assenza di queste informazioni. Tuttavia, poiché il DL n. 66 del 24 aprile 2014 prevede l'impossibilità di procedere alla liquidazione in assenza di queste informazioni ove previste, si suggerisce all'Ente della PA di attivare una "campagna di comunicazione" strutturata al fine di avvisare tutti i propri fornitori dell'importanza di inserire queste informazioni indispensabili affinché l'Ente sia in condizione di poter procedere al pagamento delle Fatture. Nell'ambito di questa "campagna" rientrano, per esempio: la pubblicazione sul sito Web dell'Ente, l'invio proattivo di email contenenti tutte le informazioni da inserire in Fattura e le indicazioni al fornitore su come reperirle, l'esplicita segnalazione di questa esigenza all'interno dei contratti. Nell'ipotesi che l'Ente abbia attuato queste misure preventive di informazione e sensibilizzazione nei confronti dei propri fornitori, si suggerisce che si possa

³ In *La Fatturazione Elettronica per gli Enti locali*, Saggini propone di effettuare questi controlli in sede di Protocollo, in modo da generare la Notifica di Rifiuto attraverso il Sistema di Interscambio prima che la Fattura venga protocollata. Entrambe le soluzioni sono corrette, a nostro avviso, e la scelta relativa al posizionamento di queste verifiche dipende dall'organizzazione interna del singolo Ente (per maggiori informazioni sulla proposta di Saggini si rimanda al testo in "Qualche riferimento").

Figura 5
Le fasi di Riconciliazione e Archiviazione delle Fatture in ingresso



procedere al rifiuto di una Fattura che risultasse mancante di queste informazioni: obiettivo ultimo di questo comportamento (il rifiuto attraverso il Sistema di Interscambio) è quello di sensibilizzare il fornitore a procedere con una compilazione esaustiva e pienamente corretta.

In caso contrario, la Fattura dovrà essere accettata, ma resta indispensabile chiedere al fornitore di integrare le informazioni mancanti. Questo consiglio deriva dalla convinzione che un fornitore accorto e consapevole di che cosa significa “fare bene” Fatturazione Elettronica verso la PA avrà un processo più flessibile verso la generazione e la gestione delle Note di Credito/Debito: prima viene messo nelle condizioni di “scoprire” le informazioni necessarie da inserire in Fattura, prima sarà nelle condizioni di “ricalibrare” e portare a regime il proprio processo di fatturazione.

L'avvento della Fatturazione Elettronica verso la PA rappresenta un fattore di discontinuità rilevante, che cambierà i paradigmi dei processi di fatturazione per come sono stati intesi fino a questo momento. Ci potrà essere, per esempio, un effetto sulle logiche di fatturazione dei fornitori: da un lato, potrebbero trovarsi a dover scindere in più Fatture un importo afferente a un medesimo Ente per effetto dell'organizzazione articolata su diversi uffici che questo ha scelto di adottare (definendo, dunque, più Codici Univoci Ufficio all'interno dell'Indice delle PA); dall'altro, optare per consolidare in Fatture riepilogative periodiche – per esempio, a cadenza mensile – più importi afferenti a un medesimo Codice Univoco Ufficio interno a un singolo Ente. Ma non solo. Potrebbe crescere sensibilmente – e non necessariamente solo in un primo periodo – il ricorso alle Note di variazione, come suggerisce anche l'osservazione – in alcuni casi ultradecennale – delle principali esperienze di Fatturazione telematica in ambito B2b. Infine, potrebbe svilupparsi la concreta esigenza di affrontare una governance di archivi e sezionali: un cambiamento che potrà essere gestito con un'efficace presa di consapevolezza sull'importanza di rivedere – magari anche solo in parte – i processi interni a ogni singola organizzazione.

Con riferimento alle attività di Riconciliazione si ritiene importante porre l'accento su alcuni aspetti. Premesso che gestire questa attività attraverso la stampa del flusso XML (in modo da

minimizzare gli impatti sulle procedure in essere, per esempio) sicuramente non rappresenta la strada corretta per poter cogliere i benefici della Fatturazione Elettronica verso la PA, va anche aggiunto che non è necessario nemmeno procedere a una visualizzazione dell'intero tracciato mediante il foglio di stile presente su www.fatturapa.gov.it. Un sistema integrato a monte, che raccoglie i riferimenti agli ordini emessi e all'albo fornitori, permette di rendere evidenti in modo automatico i campi su cui concentrarsi per poter procedere a una rapida riconciliazione. Anche laddove questa integrazione non fosse (ancora) presente, si suggerisce di fornire al personale che effettua le verifiche semplici soluzioni software che vanno a isolare le sole informazioni potenzialmente necessarie per la riconciliazione, permettendo di visualizzare non l'intero tracciato ma solo questi elementi (sostanzialmente, parliamo di fogli di stile "alternativi" a quello base presente online). Un'accortezza elementare che è stata presa anche in diverse aziende, come primo passo per agevolare il cambiamento delle prassi consolidate, è dotare di un doppio schermo le postazioni del personale amministrativo in sostituzione del collegamento a una stampante in modo da "stimolare" la non regressione verso la procedura tradizionale.

L'entrata in vigore della Fatturazione Elettronica verso la PA non modifica né le regole fiscali né le regole amministrative in essere. Nel caso in cui manchi uno qualsiasi dei dati richiesti necessari per procedere alla corretta Riconciliazione, la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell'Ente deve permettere – assumendo che si sia nei 15 giorni dalla data di ricezione della Fattura, altrimenti sarà necessario richiedere una Nota di variazione al fornitore – la generazione di una Notifica di Rifiuto al Sistema di Interscambio, riportando nella stessa le motivazioni del rifiuto in modo da agevolare la correzione dell'errore.

Si suggerisce che la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell'Ente permetta una connessione diretta – automatica e integrata, auspicabilmente – con il sistema di protocollo,

in modo da associare alla registrazione della Fattura in ingresso l'eventuale Notifica di Rifiuto relativa, così da "chiudere il cerchio" con riferimento a quella registrazione.

La soluzione di Gestione della Fatturazione Elettronica per l'Ente deve interfacciarsi con una soluzione di Conservazione Digitale interna all'Ente oppure affidata in outsourcing a un provider specializzato (si rimanda ai capitoli successivi per ulteriori dettagli in merito) in quanto è obbligatorio procedere alla conservazione delle Fatture ricevute secondo questa modalità. Si suggerisce di portare in Conservazione Digitale le Fatture in una fase precedente alla Riconciliazione di merito delle stesse in quanto va ricordato che, in assenza di ragioni formali che ne giustifichino il rifiuto, la Fattura è di competenza dell'Ente e come tale va conservata (eventualmente facendola seguire, nel caso dalle verifiche di merito emergano discrepanze da appianare, dalle opportune Note di variazione o Storni contabili, che dovranno essere portati in Conservazione Digitale). In realtà, l'avvio in Conservazione Digitale può avvenire in un qualsiasi momento entro l'anno, in conformità con le tempistiche sancite dal DMEF del 17 giugno 2014 (per accedere al documento cliccare sul [link 14](#)).

Si suggerisce che la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell'Ente permetta una connessione diretta – automatica e integrata, auspicabilmente – con il sistema di protocollo, in modo da associare alla registrazione della Fattura in ingresso il riferimento al Pacchetto di Versamento generato per l'avvio in Conservazione Digitale della Fattura, così da "chiudere il cerchio" con riferimento a quella registrazione.

L'eventuale richiesta di una Nota di variazione al Fornitore non transita per il Sistema di Interscambio, bensì attraverso i canali di uso comune (per esempio, con una richiesta telefonica o a mezzo email); al contrario, le eventuali Note di variazione emesse dal fornitore devono

sottostare alle norme in materia di Fatturazione Elettronica verso la PA in quanto assimilate a Fatture a tutti gli effetti (devono, cioè, essere veicolate all'Ente come file FatturaPA attraverso il SdI). A fronte di una Riconciliazione positiva, la soluzione di Gestione della Fatturazione Elettronica nell'Ente deve permettere la verifica da parte del Responsabile dell'Ufficio titolare dell'impegno di spesa che ne determina l'approvazione per la registrazione contabile.

BOX – Le informazioni necessarie per l'Ente ma non soggette a verifiche da parte del Sistema di Interscambio

Box 5

I dati oggetto dei controlli formali da parte del Sistema di Interscambio non esauriscono le informazioni necessarie all'Ente della Pubblica Amministrazione per poter procedere alle opportune verifiche di congruità della spesa e attivare le procedure di liquidazione e pagamento della Fattura ricevuta.

All'interno del Tracciato FatturaPA è infatti definita la presenza di informazioni facoltative ma consigliate per favorire la completa dematerializzazione del processo tra fornitore e PA. Si tratta, in particolare, di: (i) informazioni utili per la completa dematerializzazione del ciclo passivo attraverso l'integrazione del documento Fattura con i sistemi gestionali e/o con i sistemi di pagamento e (ii) informazioni che possono risultare di interesse per esigenze 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 (per esempio, riferimenti al Contratto e/o all'Ordine di Acquisto da cui è scaturita la transazione).

Per ciascuna di queste informazioni, il Tracciato FatturaPA definisce degli specifici

campi (tag) da compilare con una differente tipologia di codice (numerico, alfabetico, alfanumerico ecc.) a seconda del tipo di informazione a esso corrispondente.

Vi sono poi anche informazioni necessarie alla PA per poter liquidare la Fattura, nei casi in cui queste sono previste: su tutte, ricordiamo il Codice Identificativo di Gara (CIG) e il Codice Unico di Progetto (CUP) indicati dall'art. 25 del DL 66/2014 (per accedere al documento cliccare sul [link 15](#)) come essenziali per poter procedere al pagamento.

- Il Codice Identificativo di Gara (CIG) è un codice identificativo associato a ciascun appalto o lotto, che deve essere riportato all'interno degli strumenti di pagamento (come definito dall'art. 7 comma 3 del DL 187/2010 – per accedere al documento cliccare sul [link 16](#)) per garantire la tracciabilità dei flussi finanziari. Sono escluse dal dover riportare il CIG le fattispecie per cui non è previsto l'obbligo di tracciabilità di cui alla Legge n. 136 del 10 agosto 2010 (per accedere al documento cliccare sul [link 17](#)), ossia quelle legate a contratti di lavoro conclusi dalle Stazioni Appaltanti con i propri dipendenti, a contratti aventi per oggetto l'acquisto o la locazione di beni immobili (o riguardanti diritti su tali beni) nonché a contatti relativi a servizi di arbitrato e conciliazione.
- Il Codice Unico di Progetto (CUP) è un codice che riguarda i progetti d'investimento pubblico in tutte le sue fasi e ne monitora l'avanzamento. La presenza del CUP è necessaria in caso di fatture relative a opere pubbliche, interventi di manutenzione straordinaria, interventi finanziati da contributi comunitari e ove previsto ai sensi dell'art. 11 della Legge n. 3 del 16 gennaio 2003 (per accedere al documento cliccare sul [link 18](#)).

Se è vero che ben difficilmente si può biasimare un Ente della PA che richiede la presenza in Fattura di informazioni e riferimenti necessari a favorirne la gestione interna – per

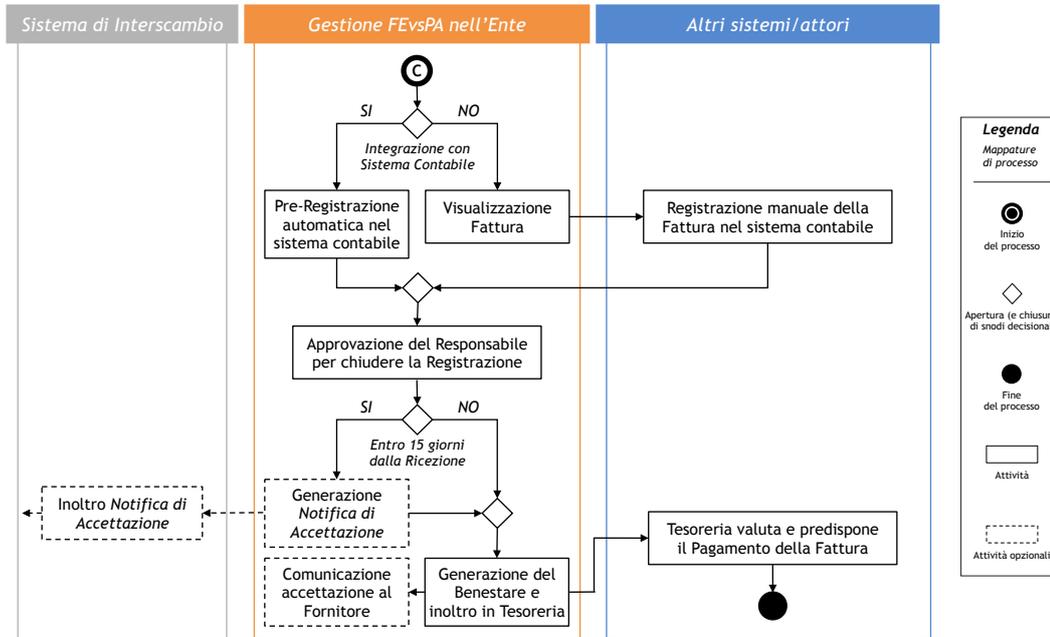
esempio, permettendo di automatizzare la riconciliazione con gli altri documenti relativi al processo di approvvigionamento – va però segnalato che è opportuno limitare la proliferazione (incontrollata) di queste richieste. Personalizzare eccessivamente il Tracciato FatturaPA, infatti, potrebbe condurre a degenerazioni che impattano sensibilmente sull’onerosità in capo ai fornitori, che si potrebbero trovare a dover gestire flussi diversi a fronte di differenti Enti delle PA clienti: si suggerisce, dunque, agli Enti di limitarsi all’uso dei campi obbligatori per la Fatturazione Elettronica verso la PA combinati con le informazioni richieste da altre norme vigenti, limitando il più possibile l’introduzione di richieste particolari (che, pur magari ottime in una prospettiva peculiare, potrebbero ingenerare una complessità di sistema ingiustificata).

2.3 Le fasi di Contabilizzazione e Pagamento

Per cogliere la quota potenzialmente più rilevante dei benefici prospettati anche nel BOX *I benefici della Fatturazione Elettronica per le PA* è bene che la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell’Ente si integri direttamente con il sistema contabile dell’Ente (Figura 6). La presenza di una diretta connessione informatica consente una pre-registrazione automatica delle Fatture che permette all’operatore di limitare il proprio intervento a una rapida conferma, riservandosi di gestire con la dovuta attenzione le eventuali anomalie e/o eccezioni (che lo stesso sistema può provvedere a evidenziare). In alternativa, è possibile prevedere una prima fase in cui la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell’Ente si limita a visualizzare la Fattura consentendo all’operatore di procedere manualmente alla contabilizzazione della stessa.

Figura 6
Le fasi di Contabilizzazione
e Pagamento delle Fatture in
ingresso

Contabilizzazione e Pagamento



A valle della chiusura del processo contabile è possibile inviare al fornitore una Notifica di Accettazione (se questo momento si verifica entro 15 giorni dalla data di ricezione della Fattura) attraverso il Sistema di Interscambio che consente al fornitore di valutare l'even-

tuale ricorso a forme di accesso al credito che potrebbero beneficiare di questa conferma della bontà dello stesso. Proprio in quest'ottica, si propone di valutare l'introduzione di questa comunicazione al fornitore anche qualora non si arrivasse a questo stadio del processo in tempi compatibili con la possibilità di usufruire del messaggio di notifica appositamente previsto dal Sistema di Interscambio (trascorsi i 15 giorni dalla data di ricezione della Fattura, infatti, il Sistema di Interscambio non accetta comunicazioni afferenti a quella specifica Fattura e provvede a "chiudere la pratica" relativa a quella specifica Fattura con l'invio sia al fornitore sia all'Ente della PA interessato della Notifica di decorrenza termini).

A chiusura del processo, la soluzione per la Gestione della Fatturazione Elettronica nell'Ente supporta la generazione del Benestare al Pagamento e la veicolazione dello stesso alla Tesoreria, che potrà effettuare le proprie valutazioni programmando il flusso di cassa in favore del fornitore secondo le tempistiche più opportune.

BOX – I benefici della Fatturazione Elettronica per le PA

Entrando più nel dettaglio dei benefici⁴ legati al risparmio sui tempi di gestione della Fattura, questi si distribuiscono su sei fasi principali: Protocollazione, Smistamento, Ri-conciliazione, Archiviazione, Contabilizzazione e autorizzazione al Pagamento.

Per quanto riguarda la Protocollazione, in questa fase del processo è possibile risparmiare – a seconda della complessità della PA considerata – da 1 € a 2 € per ogni singola Fattura. La Protocollazione – nel processo tradizionale cartaceo – richiede l'apertura della busta, la verifica che si tratti di una Fattura, l'identificazione dell'Ufficio di competenza cui recapitarla (in alcuni casi, in alcune PA più grandi, la Protocollazione avviene addirittura

Box 6

⁴ I benefici riportati rappresentano valori medi – che possono variare significativamente in funzione della tipologia di Ente considerata – ottenuti dall'applicazione dei modelli di stima sviluppati dall'Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione della School of Management del Politecnico di Milano.

due volte, in diversi uffici che protocollano secondo logiche distinte). La Fatturazione Elettronica consente, potenzialmente, di automatizzare anche lo Smistamento interno all'Ente (grazie ai Codici Univoci Ufficio), inoltrando direttamente agli Uffici Competenti le diverse Fatture.

Un impatto decisamente significativo si ha nella Riconciliazione tra i dati presenti in Fattura e quelli che ne autorizzano il pagamento: su questa fase, la Fatturazione Elettronica porta un risparmio tra i 4 € e i 10 € per ogni singola Fattura ricevuta. Le PA – come la totalità delle organizzazioni che ricevono Fatture – verificano la coerenza tra i dati presenti in Fattura e quelli attesi, che derivano da un controllo incrociato tra l'ordinato, oppure quanto segnato a contratto, i Documenti di Trasporto, le Bolle Entrata Merci, o gli Stati Avanzamento Lavori corrispondenti alla specifica transazione. La presenza a sistema delle informazioni necessarie – relative a ordini, bolle, ecc. – permette di ipotizzare una drastica riduzione del tempo impiegato nelle attività di riconciliazione e verifica delle informazioni, propedeutiche alla successiva approvazione della Fattura. L'incremento di produttività del personale – in funzione della tipologia di PA considerata e delle prassi seguite per le verifiche dei dati – può essere anche decisamente importante e deriva dalla possibilità di dedicarsi completamente alla sola gestione delle eccezioni, limitando a una rapida conferma l'intervento relativo alla Contabilizzazione delle Fatture pre-registrate automaticamente.

Un risparmio tra 0,5 € e 1 € per ogni singola Fattura è presente anche nelle attività di Archiviazione. Nella gestione tradizionale della Fattura cartacea, occorre portare le Fatture nell'archivio cartaceo, organizzandole fisicamente e stipandole nello spazio loro destinato. Adottando la Fatturazione Elettronica, al contrario, una volta verificata la corretta competenza della Fattura è ragionevole ipotizzare che sia possibile mandare – “con un click”

– il documento in Conservazione Digitale. Il risparmio identificato comprende anche una stima dei costi necessari per la ricerca del documento conservato, che – a seconda della PA considerata – può essere trascurabile oppure molto rilevante. Con riferimento alla stima qui presentata, abbiamo scelto di considerare in modo estremamente prudentiale (accettando al limite di sottostimarlo) l’impatto sui tempi dedicati dalle PA alla ricerca delle Fatture conservate.

La seguente fase di Autorizzazione al pagamento subisce un’ulteriore contrazione dei tempi e il beneficio che ne deriva è stimato tra 1 € e 3 € per singola Fattura (a seconda del grado di complessità della singola PA). Questa riduzione deriva dall’aver la possibilità di abbattere tutti i tempi “morti” per la raccolta delle approvazioni, legati per esempio al transito dei documenti nei diversi uffici preposti a darne l’approvazione. Tradizionalmente, questo è un processo che parte con l’identificazione degli approvatori, per proseguire con l’invio tramite posta interna – o fattorini! – della Fattura cartacea in approvazione. Il controllo della coerenza e della correttezza della Fattura ricevuta richiede inoltre che l’approvatore apponga la propria firma sul documento cartaceo prima dell’invio in contabilità per la chiusura del ciclo, sempre via posta interna. La Fatturazione Elettronica impatta anche sulla fase di Inserimento dei dati a sistema, portando un beneficio che varia tra 1,5 € e 3 € per singola Fattura. Passare dalle procedure tradizionali alla gestione di dati in formato elettronico strutturato consente ai sistemi di integrare direttamente i dati ricevuti e, quindi, di eliminare onerose attività di data entry caratteristiche di questa fase.

Ai benefici derivanti dalla riduzione dei tempi di gestione di una singola Fattura e al conseguente recupero di produttività, si aggiungono i risparmi – seppur meno significativi, complessivamente nell’ordine di circa 3 € a Fattura – legati alla riduzione dei costi di

“consumabili” e dello spazio dedicato agli archivi. In particolare, questi circa 3 € a Fattura si originano in piccola parte nelle fasi di Protocollazione e Riconciliazione, in quanto il passaggio alla Fatturazione Elettronica – implicando la Conservazione Digitale – elimina timbrature, fotocopie “di sicurezza”, eventuali affissioni di codici a barre, ecc. Ha poi impatto, evidentemente, nella fase di Archiviazione vera e propria, in cui subentra anche il vantaggio di poter eliminare lo spazio fisico dedicato all’archivio.

3. In che cosa consiste la Conservazione Digitale?

Con la pubblicazione del Decreto Ministeriale del 23 gennaio 2004, il Legislatore consente alle organizzazioni di poter conservare i documenti fiscali e amministrativi in solo formato digitale, sia partendo da documenti nativamente digitali, sia partendo da documenti cartacei. Il testo è oggi stato sostituito dal Decreto Ministeriale del 17 giugno 2014 (pubblicato in G.U. n. 146 del 26 giugno 2014 – per accedere al documento cliccare sul [\[link 19\]](#)⁵), che contiene diverse misure di semplificazione rispetto al Decreto precedente. Dal punto di vista normativo, quindi, è tranquillamente possibile portare in Conservazione Digitale pressoché tutti i documenti fiscali e amministrativi, senza alcun rischio di incorrere in situazioni di criticità derivanti da una difficoltà nella corretta interpretazione delle disposizioni normative. Questa modalità di conservazione è ben definita dal Legislatore e richiede di seguire alcuni passi formali: in gran parte, accortezze di processo che, una volta definite, diventano automatismi (si veda in proposito anche il DPCM del 3 dicembre 2013 riportante le regole tecniche in materia di sistemi di conservazione – per accedere al documento cliccare sul [\[link 20\]](#)). Va aggiunto, infatti, che l’Agenzia delle Entrate ha ormai delineato una consolidata metodologia procedurale, eliminando progressivamente qualsiasi criticità derivante dall’implementazione di soluzioni di Conservazione Digitale (si veda, su tutte la Circolare n. 18/E del 24 giugno 2014 – per accedere al documento cliccare sul [\[link 21\]](#)).

Con riferimento alla Fatturazione Elettronica verso la PA va ricordato che la norma impone la Conservazione Digitale tanto ai fornitori emittenti quanto agli Enti della PA destinatari delle Fatture. Proviamo, dunque, a vedere in che cosa consiste la Conservazione Digitale delle Fatture Elettroniche, elencando i principali step da seguire.

⁵ Nel capitolo "Qualche riferimento" è possibile accedere all'elenco esaustivo di tutti gli indirizzi Web riportati per esteso.

Step 0 – Le Fatture da cui partire

Lato Ente della PA “destinatario” della Fattura, in ingresso si ha il flusso XML in formato digitale ricevuto dal Sistema di Interscambio. Come riportato in modo chiaro ed esauritivo su www.fatturapa.gov.it in una sezione dedicata (per accedere alla pagina cliccare sul [\[link 22\]](#)) il Sistema di Interscambio considera “file FatturaPA” sia una singola Fattura (formata da un “corpo” e da una “testata”) sia un cosiddetto lotto (formato da più “corpi” con la medesima “testata” in comune): per maggiori dettagli si rimanda anche al BOX *Il Tracciato FatturaPA*. Ai fini gestionali, si consiglia – nel caso di ricezione di file FatturaPA nella forma di un lotto di Fatture – di procedere comunque alla generazione di singole Fatture “autoconsistenti” (ossia, provviste ciascuna di un “corpo” associato alla relativa “testata”), ricombinando opportunamente i “corpi” con le informazioni presenti nella singola “testata”. Ai fini del quadro normativo relativo alla Conservazione Digitale, invece, si deve procedere a conservare direttamente il file FatturaPA a prescindere che si tratti di una singola Fattura oppure di un lotto. Quanto riportato in questo Step si applica anche lato “emittente”, con l’aggiunta che per chi emette le fatture elettroniche è possibile anche veicolare i file FatturaPA sotto forma di archivi compressi (esclusivamente in formato .zip) contenenti più file FatturaPA: anche in questo caso, per maggiori dettagli si rimanda all’apposita sezione (per accedere alla pagina cliccare sul [\[link 23\]](#)) del già citato www.fatturapa.gov.it.

Step 1 – La Firma Digitale

Sul tracciato XML di ogni singolo file FatturaPA da conservare è presente la Firma Elettronica Qualificata (o la Firma Digitale) apposta dal soggetto emittente così come il relativo Riferimento Temporale (che attesta il momento in cui è stata apposta la Firma). Anche nel caso di invio/ricezione di un archivio compresso (.zip) contenente più file FatturaPA, infatti, la norma impone al soggetto emittente di firmare i singoli file Fattura PA che vi sono

racchiusi. La presenza di questa Firma Elettronica Qualificata (o Firma Digitale) garantisce Autenticità dell'origine (ossia, il mittente) e Integrità del contenuto della Fattura, mentre per assicurare la Leggibilità del Tracciato FatturaPA nel tempo è possibile utilizzare anche il foglio di stile disponibile sul sito *www.fatturapa.gov.it* all'interno della sezione dedicata agli Strumenti (per accedere al documento cliccare sul [link 24](#)).

Step 2 – L'estrazione dei metadati (o Indicizzazione)

Al file FatturaPA memorizzato e in attesa di essere conservato viene associato un insieme di dati obbligatori, finalizzati in primo luogo a rendere facilmente consultabile l'archivio fiscale in caso di controlli o verifiche da parte dell'Autorità competente. Si sottolinea che è sempre possibile definire campi di ricerca aggiuntivi ma è indispensabile rendere disponibili almeno quelli elencati dalla norma.

In particolare, l'Articolo 3 del DMEF del 17 giugno 2014 (per accedere al documento cliccare sul [link 25](#)) specifica per i documenti rilevanti ai fini fiscali la necessità di poter effettuare ricerche ed estrazioni in relazione a 6 informazioni (Nome, Cognome, Denominazione, Codice Fiscale, Partita IVA, Data). Un documento informatico, inoltre, deve essere associato a una serie di metadati introdotti dal DPCM del 3 dicembre 2013 (per accedere al documento cliccare sul [link 26](#)) e successivamente precisati dal più recente DPCM del 13 novembre 2014 (per accedere al documento cliccare sul [link 27](#)).

Step 3 – La produzione del Pacchetto di Versamento

La singola Fattura – o l'impronta della sua immagine digitale – viene inserita nel Pacchetto di Versamento che viene inviato al sistema di conservazione (o al provider del servizio di conservazione, nel caso si sia optato per la fruizione in outsourcing), che può raggruppare anche più Fatture: per esempio, tutte quelle ricevute in determinato arco temporale.

Nel Pacchetto di Versamento deve essere garantito l'ordine cronologico (per esempio, se sono presenti le Fatture n. 12 e n. 15 devono necessariamente essere presenti anche le Fatture n. 13 e n. 14) ed è opportuno che sia assicurata anche una completa continuità per ciascun periodo d'imposta (per esempio, tra le Fatture n. 12 e n. 15 è opportuno siano presenti nell'ordine la n. 13 e la n. 14).

Step 4 – La produzione del Pacchetto di Archiviazione con Firma Digitale e Marca Temporale

I Pacchetti di Versamento devono essere cristallizzati in Pacchetti di Archiviazione (entro 3 mesi dal termine per la presentazione della dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta) mediante l'apposizione della Firma Digitale del Responsabile della Conservazione e della Marca Temporale (la Marca Temporale si appone collegandosi a una Certification Authority esterna): quest'ultima sancisce il momento esatto in cui si conclude il processo di Conservazione Digitale. In questo modo, i documenti racchiusi nel Pacchetto di Archiviazione sono “cristallizzati” e non potranno più essere modificati. Le regole tecniche demandano al Manuale della Conservazione la definizione della gestione dei Pacchetti di Versamento, ma richiedono di adottare le specifiche riportate nell'allegato 4 (per accedere al documento cliccare sul [link 28](#)) almeno con riferimento alla struttura dati per la gestione dei Pacchetti di Archiviazione (che a sua volta fa riferimento allo standard SInCRO).

Una volta completato questo percorso, il Pacchetto di Archiviazione deve essere conservato secondo le durate previste dalle disposizioni normative (per le Fatture, 10 anni).

Fare Conservazione Digitale, infine, rende necessario identificare un Responsabile della Conservazione (si veda il BOX *Il Responsabile della Conservazione*), che si occuperà di garantire nel tempo la salvaguardia degli archivi informatici e la leggibilità del loro contenuto, e la redazione di un Manuale della Conservazione (si veda il BOX *Il Manuale della Conservazione*).

Gli Enti della Pubblica Amministrazione possono dotarsi internamente dell'infrastruttura tecnologica necessaria per la Conservazione Digitale oppure rivolgersi a provider esterni specializzati: in questo caso, con riferimento ai soli Enti della PA, è necessario che il soggetto su cui si intende appoggiarsi per il processo di Conservazione Digitale figuri nell'elenco dei Conservatori Accreditati dall'Agenzia per l'Italia Digitale (l'elenco è pubblico, costantemente aggiornato e disponibile online sul sito dell'Agenzia per l'Italia Digitale – per accedere all'elenco cliccare sul [link 29](#)).

BOX – Il Manuale della Conservazione

Box 7

Il Manuale della Conservazione illustra dettagliatamente l'organizzazione, i soggetti coinvolti e i ruoli svolti dagli stessi, il modello di funzionamento, la descrizione del processo, la descrizione delle architetture e delle infrastrutture utilizzate, le misure di sicurezza adottate e ogni altra informazione utile alla gestione e alla verifica del funzionamento, nel tempo, del sistema di conservazione. In particolare, l'articolo 8 del DPCM 3 dicembre 2013 (per accedere al documento cliccare sul [link 30](#)) definisce quanto sintetizzato di seguito.

Il Manuale della Conservazione è un documento informatico che riporta, almeno, queste informazioni:

- a) i dati dei soggetti che, nel tempo, hanno assunto la responsabilità del sistema di conservazione, descrivendo in modo puntuale, in caso di delega, i soggetti, le funzioni e gli ambiti oggetto della delega stessa;
- b) la struttura organizzativa comprensiva delle funzioni, delle responsabilità e degli obblighi dei diversi soggetti che intervengono nel processo di conservazione;

- c) la descrizione delle tipologie degli oggetti sottoposti a conservazione, comprensiva dell'indicazione dei formati gestiti, dei metadati da associare alle diverse tipologie di documenti e delle eventuali eccezioni;
- d) la descrizione delle modalità di presa in carico di uno o più pacchetti di versamento, comprensiva della predisposizione del rapporto di versamento;
- e) la descrizione del processo di conservazione e del trattamento dei pacchetti di archiviazione;
- f) la modalità di svolgimento del processo di esibizione e di esportazione dal sistema di conservazione con la produzione del pacchetto di distribuzione;
- g) la descrizione del sistema di conservazione, comprensivo di tutte le componenti tecnologiche, fisiche e logiche, opportunamente documentate e delle procedure di gestione e di evoluzione delle medesime;
- h) la descrizione delle procedure di monitoraggio della funzionalità del sistema di conservazione e delle verifiche sull'integrità degli archivi con l'evidenza delle soluzioni adottate in caso di anomalie;
- i) la descrizione delle procedure per la produzione di duplicati o copie;
- j) i tempi entro i quali le diverse tipologie di documenti devono essere scartate ovvero trasferite in conservazione, ove, nel caso delle pubbliche amministrazioni, non già presenti nel manuale di gestione;
- k) le modalità con cui viene richiesta la presenza di un pubblico ufficiale, indicando anche quali sono i casi per i quali è previsto il suo intervento;
- l) le normative in vigore nei luoghi dove sono conservati i documenti.

Un esempio di schema per la redazione del Manuale della Conservazione è disponibile sul sito dell'Agenzia per l'Italia Digitale, in un'apposita sezione (per accedere al documento cliccare sul [link 31](#)).

BOX – Il Responsabile della Conservazione

Box 8

La figura del Responsabile della Conservazione è importante e necessaria, tuttavia si tratta di mansioni che – sotto la propria responsabilità – possono essere attribuite a personale già in organico oppure anche delegate all'esterno (direttamente al provider del servizio di conservazione, per esempio, oppure ancora a un soggetto terzo). In particolare, l'articolo 7 del DPCM 3 dicembre 2013 (per accedere al documento cliccare sul [link 32](#)) definisce quanto sintetizzato di seguito.

Il Responsabile della Conservazione:

- a) definisce le caratteristiche e i requisiti del sistema di conservazione in funzione della tipologia dei documenti da conservare, della quale tiene evidenza, in conformità alla normativa vigente;
- b) gestisce il processo di conservazione e ne garantisce nel tempo la conformità alla normativa vigente;
- c) genera il rapporto di versamento, secondo le modalità previste dal Manuale della Conservazione;
- d) genera e sottoscrive il Pacchetto di Distribuzione con Firma Digitale (o Firma Elettronica Qualificata), nei casi previsti dal Manuale della Conservazione;
- e) effettua il monitoraggio della corretta funzionalità del sistema di conservazione;
- f) assicura la verifica periodica, con cadenza non superiore ai cinque anni, dell'integrità degli archivi e della leggibilità degli stessi;
- g) al fine di garantire la conservazione e l'accesso ai documenti informatici, adotta misure per rilevare tempestivamente l'eventuale degrado dei sistemi di memorizzazione e delle registrazioni e, ove necessario, per ripristinare la corretta funzionalità; adotta analoghe misure con riguardo all'obsolescenza dei formati;

- h) provvede alla duplicazione o copia dei documenti informatici in relazione all'evolversi del contesto tecnologico, secondo quanto previsto dal Manuale della Conservazione;
- i) adotta le misure necessarie per la sicurezza fisica e logica del sistema di conservazione ai sensi dell'art. 12 del DPCM 3 dicembre 2013 (per accedere al documento cliccare sul [link 33](#));
- j) assicura la presenza di un pubblico ufficiale, nei casi in cui sia richiesto il suo intervento, garantendo allo stesso l'assistenza e le risorse necessarie per l'espletamento delle attività al medesimo attribuite;
- k) assicura agli organismi competenti previsti dalle norme vigenti l'assistenza e le risorse necessarie per l'espletamento delle attività di verifica e di vigilanza;
- l) provvede, per gli organi giudiziari e amministrativi dello Stato, al versamento dei documenti conservati all'archivio centrale dello Stato e agli archivi di Stato secondo quanto previsto dalle norme vigenti;
- m) predispose il Manuale della Conservazione di cui all'art. 8 del DPCM 3 dicembre 2013 (per accedere al documento cliccare sul [link 34](#)) e ne cura l'aggiornamento periodico in presenza di cambiamenti normativi, organizzativi, procedurali o tecnologici rilevanti.

Nelle Pubbliche Amministrazioni, il ruolo di Responsabile della Conservazione può essere svolto da un dirigente o da un funzionario formalmente designato.

Il Responsabile della Conservazione può chiedere di certificare la conformità del processo di conservazione a soggetti, pubblici o privati che offrano idonee garanzie organizzative e tecnologiche oppure a soggetti cui è stato riconosciuto il possesso dei requisiti di cui all'articolo 44 comma 1-bis del Codice dell'Amministrazione Digitale (per accedere al documento cliccare sul [link 35](#)), purché distinti dai Conservatori Accreditati (o comunque distinti da soggetti che si propongono sul mercato come conservatori).

4. Che cosa non può mancare nel capitolato di gara?

Per “FARE BENE” Fatturazione Elettronica, gli Enti della Pubblica Amministrazione devono espletare alcune attività (si veda in proposito anche il BOX *Che cosa deve fare l'Ente della PA*). Se il Capitolo 2 propone un possibile processo di gestione del ciclo passivo che un Ente potrebbe adottare per cogliere buona parte dei benefici derivanti dal recepimento dell'obbligo normativo e il Capitolo 3 inquadra il processo di Conservazione Digitale (fornendo gli elementi principali e indicando i diversi riferimenti normativi che lo regolano), in questo Capitolo affrontiamo l'ipotesi che l'Ente abbia scelto di identificare un provider esterno al quale affidare il servizio di supporto alla Fatturazione Passiva. In particolare, di seguito si propongono alcuni elementi che è bene includere nel capitolato di gara, volto ad aggiudicare la fornitura della soluzione per la Gestione Elettronica delle Fatture nell'Ente.

4.1 La descrizione della soluzione richiesta

Oggetto del capitolato di gara è un servizio che metta a disposizione dell'Ente una soluzione tecnologica in grado di supportare la Gestione Elettronica delle Fatture in ingresso. Intento ultimo è quello di costruire, nell'Ente, un processo digitale strutturato secondo uno schema di flusso che ricalca quanto proposto in questo Quaderno, nel Capitolo 2. In estrema sintesi, la soluzione deve essere in grado di coprire le 6 fasi del processo (Protocollazione, Smistamento, Riconciliazione, Archiviazione, Contabilizzazione e Pagamento), integrandosi con quanto eventualmente già in uso presso l'Ente: per esempio, la gestione del protocollo informatico potrebbe già essere supportata da un applicativo ad hoc, con cui la soluzione

ricercata dovrà opportunamente interfacciarsi. Si suggerisce, quindi, di esplicitare all'interno del bando di gara l'attuale situazione dell'Ente in termini di dotazione applicativa per evitare inutili ridondanze. Per una descrizione di maggior dettaglio della soluzione richiesta è naturalmente possibile prendere spunto da quanto proposto nel Capitolo 2 *Come gestire le Fatture in ingresso con un processo digitale*.

4.2 Le caratteristiche funzionali della soluzione

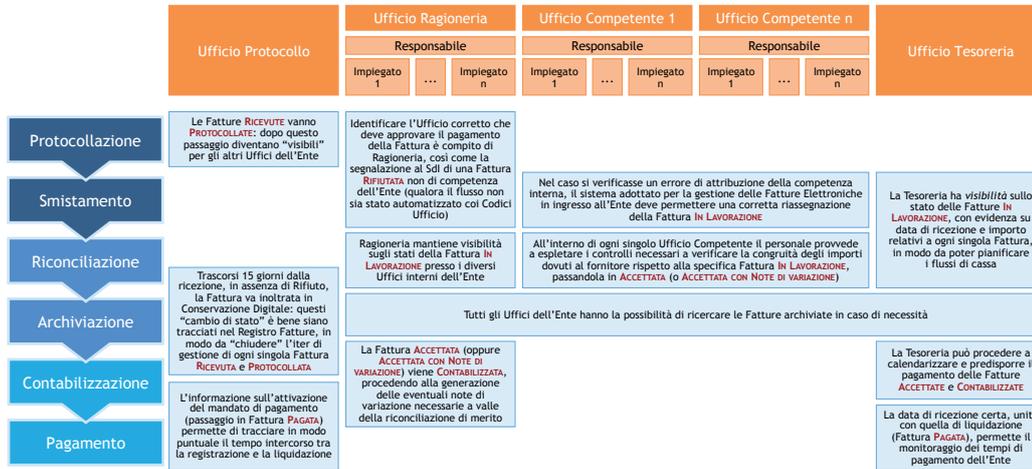
Il numero di Fatture annue da gestire

È utile specificare all'interno del capitolato di gara il numero indicativo di Fatture che l'Ente ipotizza di ricevere, mediamente, nell'arco di un anno. Per la determinazione di questo valore di riferimento, si suggerisce di partire dal numero medio di Fatture ricevute nel corso dei due anni precedenti, tenendo tuttavia in considerazione l'effetto di un'eventuale frammentazione legata, per esempio, alla definizione di più Codici Univoci Ufficio: si potrebbe infatti verificare una crescita del numero di documenti gestiti, per effetto della necessità di inviare fatture distinte per ufficio laddove prima si procedeva invece a un accorpamento per periodo di riferimento.

I profili da configurare all'interno della soluzione

Un generico Ente è naturalmente organizzato su più Uffici, ciascuno dei quali coordinato da un Responsabile cui rispondono più persone. Volendo fornire un esempio concreto relativo alle richieste da avanzare a un potenziale provider per l'erogazione di una soluzione di Gestione della Fatturazione Elettronica all'interno dell'Ente, ci si può riferire, come esempio, a quanto rappresentato in Figura 7.

Figura 7
I profili che intervengono nel processo di Gestione Elettronica della Fattura



Gli impiegati dell'Ufficio Protocollo, dell'Ufficio Ragioneria e di ogni singolo Ufficio Competente possono essere in numero variabile. E naturalmente, anche il numero degli Uffici Competenti può ragionevolmente variare, da Ente a Ente. Tuttavia, per ciascun Ufficio è prevista la presenza di uno e un solo Responsabile. Il Responsabile di ogni Ufficio deve avere accesso alle medesime funzionalità – i medesimi “privilegi”, volendo utilizzare un gergo più informatico – previste per tutto il personale del singolo Ufficio: a queste, è opportuno aggiungere anche la visibilità complessiva sull'operato di tutti i componenti dell'Ufficio e la responsabilità dell'eventuale (qualora si superino condizioni particolari come, per esempio, il superamento di un tetto di spesa o un particolare ammontare identificato all'interno

dell'Ente come critico) approvazione finale (da espletare con un “click” solo nelle condizioni particolari identificate dall'Ente).

Le tipologie documentali da portare in Conservazione Digitale

È sostanziale specificare, all'interno del capitolato di gara, l'elenco di tutti i documenti che si intendono portare in Conservazione Digitale, anche diversi dalle sole Fatture Elettroniche in ingresso (per queste, la modalità di archiviazione – Digitale – è ormai una “scelta obbligata”).

Le fasi del “ciclo di vita” della Fattura

Infine, la soluzione dovrebbe essere in grado di gestire alcune specifiche fasi del “ciclo di vita” della Fattura, in modo da supportare efficacemente il processo di Gestione Elettronica della Fatture nell'Ente. In particolare, queste fasi consentono di inquadrare il posizionamento della Fattura nel suo “ciclo di vita”, distinguendo tra i seguenti “stadi”:

1. Fattura Ricevuta
- 1a. Fattura Protocollata
2. Fattura in lavorazione
3. Fattura Rifiutata
4. Fattura Accettata
5. Fattura Accettata con necessità di Note di variazione
6. Fattura Contabilizzata
7. Fattura Pagata

Lo stato “Protocollata” potrebbe non risultare necessario nel caso in cui l'integrazione con il sistema di gestione del protocollo informatico consentisse l'attivazione del sistema direttamente partendo dalla “Fattura Ricevuta”. Anche lo stato “Contabilizzata” potrebbe risultare superfluo

nel caso in cui vi sia un'integrazione con il sistema contabile. In tal caso, la registrazione sul sistema contabile avverrebbe della Fattura "Accettata" (o "Accettata con necessità di Note di variazione"). L'assenza di uno stato "Conservata", in questo esempio, non deriva da una dimenticanza: si tratta, infatti, di uno stato che non è rilevante da evidenziare nel corso del "ciclo di vita gestionale" della Fattura, in quanto l'inoltro in Conservazione Digitale è un passaggio necessario e inevitabile per tutte le Fatture che non assumono lo stato di "Rifutata" entro 15 giorni dalla data di ricezione. È comunque bene che la soluzione dia visibilità dell'avvenuto avvio in Conservazione Digitale delle singole Fatture, naturalmente: si ritiene, tuttavia, che questa informazione sia da considerare aggiuntiva rispetto allo stato della Fattura all'interno del processo gestionale. A chiudere il processo, naturalmente, le Fatture che non sono state "Rifutate" assumeranno lo stato di Fatture "Pagate" (in toto o in parte, a seconda dell'esito delle attività di riconciliazione e delle eventuali correzioni apportate tramite la richiesta di Note di variazione).

4.3 I requisiti di partecipazione

Gli Enti della Pubblica Amministrazione devono necessariamente – qualora ricorrano all'esterno per la fornitura del servizio di Conservazione Digitale – rivolgersi a Conservatori Accreditati dall'Agenzia per l'Italia Digitale (l'elenco è pubblico, aggiornato e disponibile online sul sito dell'Agenzia per l'Italia Digitale (per accedervi cliccare sul [link 36](#))⁶).

È indispensabile riportare il vincolo della presenza all'interno di questo elenco nel capitolato di gara, in modo da escludere sin dalle prime fasi provider non in linea con questo requisito vincolante. Si suggerisce di richiedere, nel capitolato di gara, di esplicitare la presenza di eventuali subappaltatori: in particolare se il ricorso a questi riguarda funzionalità particolarmente delicate del processo, come lo è per esempio la Conservazione Digitale.

⁶ Nel capitolo "Qualche riferimento" è possibile accedere all'elenco esaustivo di tutti gli indirizzi Web riportati per esteso.

BOX – Che cosa deve fare l’Ente della PA

Box 9

In sintesi, tutti gli Enti della Pubblica Amministrazione destinatari di Fatture Elettroniche devono fare quanto segue.

1. Definire e accreditare (fatta eccezione per il canale PEC, che non richiede accreditamento) il canale di comunicazione con il Sistema di Interscambio, utilizzato per la ricezione dei file FatturaPA.
2. Censire all'interno dell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (www.indicepa.gov.it) tutti i propri uffici centrali e periferici che possono essere destinatari di Fatture Elettroniche, con successiva definizione – dall’Indice delle PA – dei relativi Codici Univoci Ufficio.
3. Comunicare ai fornitori il Codice Univoco Ufficio da utilizzare (è un dato obbligatorio da inserire all’interno del Tracciato FatturaPA) al momento dell’emissione della Fattura Elettronica relativa a quell’impegno di spesa.
4. Ricevere le Fatture Elettroniche dal Sistema di Interscambio e procedere alle verifiche amministrative e contabili (come descritto, per esempio, nel Capitolo *Come gestire le Fatture in ingresso con un processo digitale?*).
5. Avviare le Fatture Elettroniche ricevute in Conservazione Digitale secondo le modalità previste dalla normativa vigente (si veda il Capitolo *In che cosa consiste la Conservazione Digitale?*).

Si dovrebbe procedere a completare le attività in capo all’Ente con altre, non obbligatorie, che consentono di ridurre eventuali problemi di gestione.

1. Comunicare in modo proattivo (non solo mediante la pubblicazione sul sito web istituzionale, ma tramite l'invio a tutti i propri fornitori di una comunicazione finalizzata a riportare dati e indicazioni per reperire tali informazioni) i Codici Univoci Ufficio e le informazioni da inserire in Fattura, indispensabili affinché l'Ente sia in condizione di poter procedere al pagamento (per esempio, il CIG o il CUP con riferimento agli impegni di spesa per cui sono previsti, come riportato nell'art. 25 del DL 66/2014).
2. Esplicitare l'accettazione o il rifiuto (indicandone le ragioni) per le Fatture ricevute. Attraverso il Sistema di Interscambio (utilizzando le apposite notifiche da veicolare necessariamente tramite lo stesso canale usato per la ricezione) se entro 15 giorni dalla data di ricezione del file FatturaPA; attraverso canali alternativi (anche una semplice email oppure una PEC) nel caso siano già trascorsi i 15 giorni dalla data di ricezione del file FatturaPA.
3. Monitorare le informazioni relative al transito dei file FatturaPA nel Sistema di Interscambio secondo le modalità riportate su www.fatturapa.gov.it.

Si ricorda che sul sito www.fatturapa.gov.it – aggiornato periodicamente – sono resi disponibili diversi strumenti utili ad agevolare il processo di gestione della Fatturazione Elettronica verso la PA.

5. Quali opportunità da un approccio organico alla Digitalizzazione?

Il recente obbligo di Digitalizzazione riguarda un documento centrale nei processi di business: la Fattura. Ovvero un documento “chiave” nella relazione tra cliente – in questo caso la PA – e fornitore (Figura 8): è soggetto a chiare regole di conservazione, chiude il ciclo logistico-commerciale e apre quello amministrativo-contabile, che insieme costituiscono il Ciclo dell’Ordine. Non solo: riporta anche tutte le informazioni della relazione di business che si è sviluppata a monte – su Ordini, Conferme d’ordine, Documenti di Trasporto (o Bolle) Stati di Avanzamento Lavori e, in generale, tutta la documentazione connessa alla fase di consegna merci/erogazione del servizio – e attiva le procedure a valle di pagamento. È un documento su cui è opportuno procedere alle verifiche di incasso e con cui è possibile richiedere anticipi finanziari.

Gli impatti del “rendere” elettronica la Fattura sono molteplici e rilevanti: questa innovazione rappresenta – tanto per la stessa Pubblica Amministrazione, quanto per le imprese che ne sono fornitori – un’innovazione culturale prima che tecnologica e può fungere da vero e proprio stimolo verso l’innovazione digitale dei processi di business.

Con Fatturazione Elettronica, in senso stretto, si intende il processo con cui si gestisce l’emissione, l’invio tramite il Sistema di Interscambio (SdI), la tenuta e la conservazione (a norma) del documento Fattura. Questo processo, definito puntualmente dal Legislatore, si ispira ai principi della Dematerializzazione e dell’Integrazione. Tali principi (gli stessi che governano la Fatturazione elettronica) costituiscono le colonne portanti della Digitalizzazione e possono essere estesi e applicati per digitalizzare l’intero Ciclo dell’Ordine. Digita-

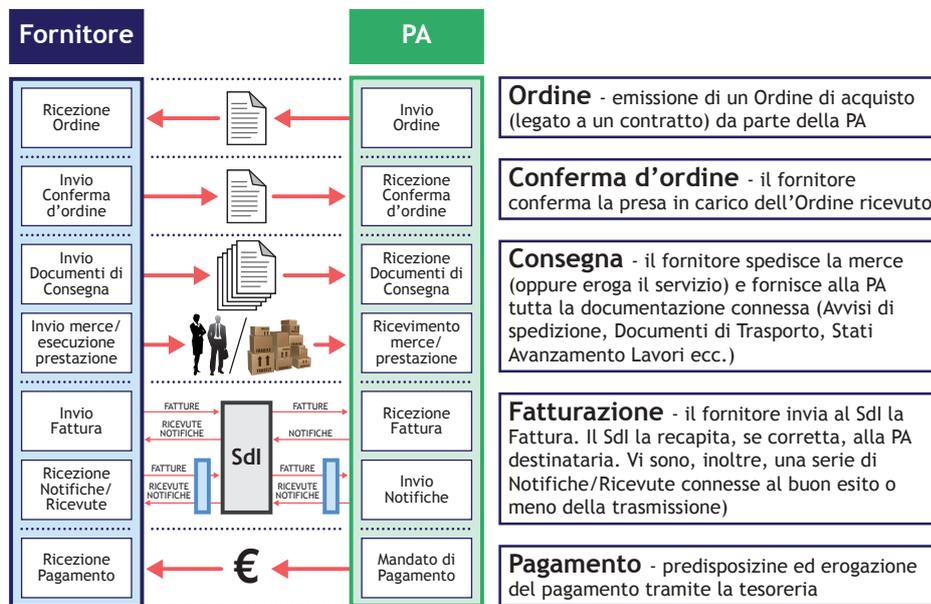


Figura 8
La Fatturazione Elettronica e
il Ciclo Ordine-Pagamento

lizzazione che, in questo contesto, non significa puramente dematerializzare la carta, bensì impostare una profonda revisione delle organizzazioni e del modo di lavorare alla luce delle opportunità offerte dalle tecnologie digitali.

La Fatturazione Elettronica deve necessariamente inquadrarsi come parte di un percorso che tenda verso una concezione più ampia, come paradigma della completa Integrazione e

Dematerializzazione dell'intero ciclo ordine-consegna-fatturazione-pagamento. Questo "approccio" alla Digitalizzazione prevede l'adozione congiunta di strumenti per la completa Digitalizzazione del ciclo e delle soluzioni per la Dematerializzazione previste a norma di legge. L'intero flusso documentale viene gestito e trasferito, quindi, unicamente in formato digitale, strutturato e direttamente elaborabile dai sistemi informativi aziendali. In particolare, gli scambi documentali legati al ciclo logistico-commerciale (Ordini, Conferme d'ordine, Documenti di Trasporto, Avvisi di spedizione, Fatture) avvengono tramite documenti elettronici strutturati, sulla base di regole di processo condivise, così come gli scambi documentali legati al ciclo amministrativo-finanziario (Fatture, Note di Credito/Debito, Di-

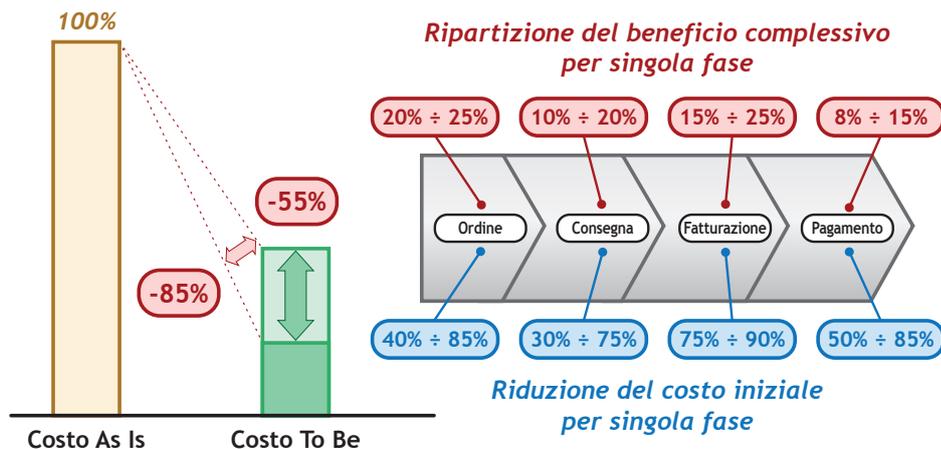


Figura 9
La Fatturazione Elettronica e il Ciclo Ordine-Pagamento

sposizioni di incasso e di pagamento, Notifiche sull'esito delle operazioni). Anche gli archivi delle Fatture – sia passive sia attive – sono elettronici, secondo i principi della Conservazione Digitale (sostitutiva alla carta) a norma di legge (si veda in proposito il Capitolo “*In che cosa consiste la Conservazione Digitale?*”).

È dunque opportuno non fermarsi alla sola Fatturazione, ma estendere il perimetro di riferimento all'intero processo logistico-commerciale e amministrativo-finanziario – dalla creazione dell'Ordine alla chiusura del ciclo dei pagamenti e delle annesse riconciliazioni. Di questo percorso la Fatturazione Elettronica rappresenta certamente una fase centrale. Tuttavia, è solo dall'integrazione per lo meno di porzioni consistenti dell'intero ciclo che si conseguono i più significativi benefici di miglioramento delle prestazioni del processo (Figura 9), in termini di produttività ma anche di accuratezza e tempestività. Un percorso che parte dalla necessità/opportunità di recuperare efficienza e incrementare produttività, ma che vuole arrivare a modificare la consapevolezza nel valore dell'innovazione digitale, che assurge a elemento sostanziale su cui costruire e progettare la competitività dell'intero Sistema Paese.

6. Qualche riferimento

Fatturazione Elettronica verso la PA – Domande e risposte in un confronto aperto (2013)

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione

Fatturazione Elettronica verso la PA – Domande e risposte in un confronto aperto – II Edizione (2014)

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione

Quaderno del Fare (2012)

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione

Quaderno del Fare... Fatturazione Elettronica verso la PA (2013)

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione

Quaderno del Fare... Digitalizzazione del Ciclo dell'Ordine (2013)

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione

Quaderno del Fare... Imprese e PA Digitali (2014)

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione

La fattura elettronica per gli enti locali. Approfondimenti normativi e soluzioni organizzative (2014)

di Patrizia Saggini

www.agenziaentrate.gov.it

www.agid.gov.it

www.fatturapa.gov.it

www.indicepa.gov.it

Elenco esaustivo di tutti gli indirizzi Web riportati nei capitoli

Capitolo 1

DL n. 66 del 24 aprile 2014

link 1: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/04/24/14G00079/sg>]

DM n. 55 del 3 aprile 2013

link 2: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/05/22/13G00097/sg>]

Legge n. 244 del 24 dicembre 2007

link 3: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2007/12/28/007G0264/sg>]

Il formato della FatturaPA

link 4: [<http://www.fatturapa.gov.it/export/fatturazione/it/a-2.htm>]

DPR n. 633 del 26 ottobre 1972

link 5: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1972/11/11/072U0633/sg>]

Art. 38, comma 4 del DL n. 331 del 30 agosto 1993

link 6: [<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:1993-08-30;331>]

Legge n. 427 del 29 ottobre 1993

link 7: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1993/10/29/093G0507/sg>]

DM n. 55 del 3 aprile 2013

link 8: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/05/22/13G00097/sg>]

I canali di ricezione delle Fatture dal Sistema di Interscambio (SdI) e le modalità di utilizzo

link 9: [<http://www.fatturapa.gov.it/export/fatturazione/it/c-22.htm>]

L'accreditamento dei canali di comunicazione con il Sistema di Interscambio (SdI)

link 10: [http://sdi.fatturapa.gov.it/SdI2FatturaPAWeb/AccediAlServizioAction.do?pagina=accreditamento_canale]

Le specifiche operative per la gestione dei Codici Univoci Ufficio

link 11: [http://www.indicepa.gov.it/public-services/docs-read-service.php?dstype=FS&filename=IDENTIFICAZIONE_UNIVOCA_UFFICI_FATTURAZIONE_ELETTRONICA.pdf]

La sezione “Open data” dell’Indice delle PA

link 12: [<http://www.indicepa.gov.it/documentale/opendata.php>]

Capitolo 2

Le specifiche operative per la gestione dei Codici Univoci Ufficio

link 13: [http://www.indicepa.gov.it/public-services/docs-read-service.php?dstype=FS&filename=IDENTIFICAZIONE_UNIVOCA_UFFICI_FATTURAZIONE_ELETTRONICA.pdf]

DMEF del 17 giugno 2014

link 14: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/06/26/14A04778/sg>]

Art. 25 del DL n. 66 del 24 aprile 2014

link 15: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/04/24/14G00079/sg>]

Art. 7 comma 3 del DL 187/2010

link 16: [<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2010-11-12;187>]

Legge n. 136 del 10 agosto 2010

link 17: [<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2010-08-13;136!vig=>]

Art. 11 della Legge n. 3 del 16 gennaio 2003

link 18: [<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2003;3>]

Capitolo 3

DMEF del 17 giugno 2014

link 19: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/06/26/14A04778/sg>]

DPCM del 3 dicembre 2013

link 20: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/12/14A02098/sg>]

Circolare n. 18/E del 24 giugno 2014

link 21: [<http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/nsilib/nsi/documentazione/provvedimenti+circolari+e+risoluzioni/circolari/archivio+circolari/circolari+2014/giugno+2014/circolare+n18e+del+24+giugno+2014/cir18e+del+24+06+14.pdf>]

Dettagli sui file FatturaPA (XML) gestiti dal Sistema di Interscambio

link 22: [<http://www.fatturapa.gov.it/export/fatturazione/it/b-2.htm>]

Dettagli sui file Archivio gestiti dal Sistema di Interscambio

link 23: [<http://www.fatturapa.gov.it/export/fatturazione/it/b-2.htm>]

Dettagli sul foglio di stile per visualizzare i file FatturaPA

link 24: [http://sdi.fatturapa.gov.it/SdI2FatturaPAWeb/AccediAlServizioAction.do?pagina=visualizza_file_sdi]

Art. 3 del DMEF del 17 giugno 2014

link 25: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/06/26/14A04778/sg>]

DPCM del 3 dicembre 2013

link 26: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/12/14A02098/sg>]

DPCM del 13 novembre 2014

link 27: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/01/12/15A00107/sg>]

DPCM del 3 dicembre 2013 – allegato 4

link 28: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/12/14A02098/sg>]

Elenco pubblico dei conservatori accreditati dall’Agenzia per l’Italia Digitale

link 29: [<http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/conservazione/elenco-conservatori-accreditati>]

Art. 8 del DPCM 3 dicembre 2013

link 30: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/12/14A02098/sg>]

Schema del Manuale della Conservazione

link 31: [<http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/conservazione/accreditamento-conservatori>]

Art. 7 del DPCM 3 dicembre 2013

link 32: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/12/14A02098/sg>]

Art. 12 del DPCM 3 dicembre 2013

link 33: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/12/14A02098/sg>]

Art. 8 del DPCM 3 dicembre 2013

link 34: [<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/12/14A02098/sg>]

Articolo 44 comma 1-bis del Codice dell’Amministrazione Digitale

link 35: [<http://www.agid.gov.it/cad/requisiti-la-conservazione-documenti-informatici>]

Capitolo 4

Elenco pubblico dei Conservatori Accreditati dall’Agenzia per l’Italia Digitale

link 36: [<http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/conservazione/elenco-conservatori-accreditati>]

Il Gruppo di Lavoro



Alessandro Perego
Responsabile Scientifico



Paolo Catti
Responsabile della Ricerca
paolo.catti@polimi.it



Daniele Marazzi
Senior Advisor
daniele.marazzi@polimi.it



Irene Facchinetti
Ricercatore Senior
irene.facchinetti@polimi.it



Davide Cattane
Ricercatore
davide.cattane@polimi.it



Umberto Zanini
Coordinatore
Area tecnico-normativa

Un particolare ringraziamento a:



Maria Pia Giovannini
Responsabile Area PA
Dir. Servizi, Sistemi e Tecnologie
Agenzia per l'Italia Digitale



Claudio Distefano
Funzionario Area PA
Agenzia per l'Italia Digitale



Fabio Massimi
Esperto Area PA
Agenzia per l'Italia Digitale

Si ringrazia inoltre: Cristina Fossati

Per qualsiasi commento e richiesta di informazioni: cristina.fossati@osservatori.net

La School of Management

La School of Management del Politecnico di Milano

La School of Management del Politecnico di Milano è stata costituita nel 2003. Essa accoglie le molteplici attività di ricerca, formazione e alta consulenza, nel campo del management, dell'economia, e dell'industrial engineering, che il Politecnico porta avanti attraverso le sue diverse strutture interne e consortili.

Fanno parte della Scuola: il Dipartimento di Ingegneria Gestionale, le Lauree e il PhD Program di Ingegneria Gestionale e il MIP, la business school del Politecnico di Milano, focalizzata in particolare sulla formazione executive e sui programmi Master.

Essa si avvale attualmente – per le sue molteplici attività di formazione, ricerca e consulenza – di oltre 240 docenti (di ruolo o a contratto, italiani o di provenienza estera) e di circa 80 dottorandi e collaboratori alla ricerca.

La School of Management ha ricevuto nel 2007 il prestigioso accreditamento EQUIS, creato nel 1997 come primo standard globale per l'auditing e l'accREDITamento di istituti al di fuori dei confini nazionali, tenendo conto e valorizzando le differenze culturali e normative dei vari Paesi. Dal 2009 è nella classifica del Financial Times delle migliori Business School d'Europa.

Le attività della School of Management legate ad ICT & Strategia si articolano in:

- Osservatori *Digital Innovation*, che fanno capo per le attività di ricerca al Dipartimento di Ingegneria Gestionale;
- Formazione executive e programmi Master, erogati dal MIP.

School of Management

POLITECNICO DI MILANO



DIPARTIMENTO
DI INGEGNERIA
GESTIONALE



Gli Osservatori Digital Innovation

L'Innovazione Digitale svolge un ruolo sempre più pervasivo e strategico in qualsiasi organizzazione, diventando una potente leva di miglioramento delle performance. Una corretta conoscenza delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) e, soprattutto, del loro impatto sul business può portare una qualsiasi organizzazione, pubblica o privata, a sfruttarle efficacemente per ottenere benefici significativi e migliorare la sua produttività e competitività.

Gli Osservatori Digital Innovation della School of Management del Politecnico di Milano nascono proprio con l'obiettivo di contribuire a questa conoscenza.

Gli Osservatori si rivolgono in particolare ai manager e ai decision maker delle imprese e PA orientati all'innovazione digitale. Lo scopo è quello di fornire informazioni sulle opportunità offerte dalle ICT attraverso ricerche puntuali, studi di caso, benchmark, video degli eventi, atti dei convegni, ecc.

Gli Osservatori si rivolgono anche a tutte le aziende che offrono soluzioni e servizi ICT (software vendor, hardware vendor, service provider, consulenti, operatori del canale), fornendo fotografie approfondite sugli scenari di mercato in Italia, con l'intento di supportarle nella messa a punto di offerte sempre più efficaci.

Gli Osservatori attualmente attivi sono:

- Agenda Digitale
- Big Data Analytics & Business Intelligence
- Canale ICT
- Cloud & ICT as a Service

- Cloud per la PA
- Collaborative Business Application
- Digital Innovation Academy
- eCommerce B2c
- eGovernment
- eProcurement nella PA
- Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione
- Gestione Progettazione e PLM
- Gioco Online
- HR Innovation Practice
- ICT & PMI
- ICT & Professionisti
- ICT Accessibile e Disabilità
- ICT nel Real Estate
- Innovazione Digitale in Sanità
- Innovazione Digitale nel Retail
- Innovazione Digitale nel Turismo
- Innovazione Digitale nelle Utility
- Internet of Things
- Intranet Banche
- Mobile Banking
- Mobile Economy
- Mobile Enterprise
- Mobile Marketing & Service
- Mobile Payment & Commerce
- Multicanalità
- New Media & New Internet
- Smart Manufacturing
- Smart Working
- Startup
- Supply Chain Finance

Riportiamo di seguito alcuni Osservatori in parte correlati all'Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione:

- **Agenda Digitale**
- **eProcurement nella PA**
- **ICT & Professionisti**
- **Innovazione Digitale in Sanità**
- **Mobile Enterprise**
- **Supply Chain Finance**

Per maggiori informazioni si veda il sito www.osservatori.net

Startup Boosting

Gli Osservatori, con il progetto *Startup Boosting*, intendono giocare un ruolo sempre più attivo nello *stimolare la nascita e lo sviluppo di nuove avventure imprenditoriali* in ambito digitale in Italia basate sull'innovazione nella convinzione che ciò rappresenti un ingrediente fondamentale per il rilancio della nostra economia.

Startup Boosting si pone l'obiettivo, nei diversi settori digitali, di identificare *le idee di business e i progetti imprenditoriali più innovativi*, che saranno supportati e seguiti nel loro sviluppo dalla School of Management del Politecnico di Milano.

Ogni mese vengono valutate le proposte pervenute.

Per maggiori informazioni si veda il sito **www.startupboosting.com**

II MIP

Gli Osservatori *Digital Innovation* sono fortemente integrati con le attività formative della Scuola: nel senso che rappresentano una importante sorgente per la produzione di materiale di insegnamento e di discussione per i corsi e traggono anche spesso linfa vitale dalle esperienze di coloro che partecipano ai corsi (in particolare a quelli post-universitari erogati dal MIP) o vi hanno partecipato nel passato.

In sinergia con gli Osservatori, il MIP Politecnico di Milano ha lanciato diverse iniziative nell'ambito Digital Innovation:

- EMBA con specializzazione ICT – Executive Master of Business Administration ICT

- Percorso Executive in Gestione Strategica dell’Innovazione Digitale
- Corsi brevi ICT&Management
- Master Media & Telco

Per maggiori informazioni si veda il sito www.mip.polimi.it

Startup Program

Lo Startup Program è una delle iniziative dell’*Entrepreneurship Academy*, il programma culturale del MIP Politecnico di Milano, volto a supportare startupper, imprenditori ed executive nello sviluppo di progetti imprenditoriali.

Il Corso si rivolge ad imprenditori di aziende appena nate (startup) e aspiranti imprenditori (startupper) ed è indicato anche per sviluppatori fortemente motivati all’attività imprenditoriale.

Il programma ha l’obiettivo di supportare i partecipanti nella messa a punto del proprio progetto imprenditoriale, attraverso un alternarsi di lezioni in presenza, assignment da svolgere a distanza, analisi di casi reali e testimonianze; contribuire allo sviluppo e al potenziamento dei “soft skill” rilevanti nel percorso imprenditoriale (innovazione, leadership, negoziazione e gestione dei conflitti, capacità di comunicazione e motivazione, empowerment, ecc.) attraverso specifiche attività di coaching; fornire un insieme di strumenti e metodologie che possano aiutare lo startupper o l’imprenditore nell’analisi e nella gestione del proprio progetto imprenditoriale.

Per maggiori informazioni si veda il sito www.mip.polimi.it/executive/startup

I Sostenitori della Ricerca

In collaborazione con

- Agenzia per l'Italia Digitale (AgID)
- Forum italiano Fatturazione Elettronica e eProcurement
- FORUM PA

Partner

- Confindustria Bergamo
- Consorzio DAFNE
- EDIEL
- GS1 Italy | Indicod-Ecr
- METEL
- Software Hub System
- Canon
- Credemtel
- CSAméd
- Dedagroup
- Di.Tech
- Doxee
- Edicom
- Gruppo SIA
- Gruppo ICBPI
- ICCREA Banca
- InfoCert
- Intesa Sanpaolo
- Nexive
- Niuma
- Olivetti
- Optimo
- Poste Italiane
- Postel
- Selecta
- TESISQUARE®
- VRS

Sponsor

- Adiuto
- ARXivar
- DocEasy
- Fastweb
- Generix Group Italia
- Gruppo CMT
- Global Service Provider
- i-Faber
- iEbLa
- Intesa
- Microdata Group
- Poligrafico Roggero & Tortia
- Sanmarco Informatica
- SATA
- Sistemi
- Zucchetti



Agenzia per l'Italia Digitale
Presidenza del Consiglio dei Ministri

Agenzia per l'Italia Digitale (AgID)
www.agid.gov.it

L'**Agenzia per l'Italia Digitale (AgID)** ha il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana in coerenza con l'Agenda digitale europea e contribuisce alla diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, allo scopo di favorire l'innovazione e la crescita economica.

AgID *coordina le attività dell'amministrazione statale, regionale e locale, progettando e monitorando l'evoluzione del Sistema Informativo della Pubblica Amministrazione*, anche adottando *infrastrutture e standard* che riducano i costi sostenuti dalle singole amministrazioni e migliorino i servizi erogati a cittadini e imprese. Definisce *linee guida, regolamenti e standard*, e svolge attività di *progettazione e coordinamento di iniziative strategiche* per un'efficace erogazione di servizi online della pubblica amministrazione a cittadini e imprese, assicurando, fra l'altro, l'uniformità tecnica dei sistemi informativi pubblici.

L'Agenzia sostiene la *diffusione dell'innovazione digitale per contribuire allo sviluppo economico, culturale e sociale del*

Paese. Collabora con le istituzioni e gli organismi europei, nazionali e regionali aventi finalità analoghe, anche attraverso la stipula di accordi strategici, promuovendo l'alfabetizzazione digitale di cittadini e imprese, creando nuove conoscenze e opportunità di sviluppo.

AgID svolge, inoltre, i compiti necessari per *l'adempimento degli obblighi internazionali assunti dallo Stato in materia di innovazione digitale, informatica e internet*.

Con riferimento alla Fatturazione Elettronica verso la PA, coordina, supporta e indirizza – in forte sinergia con l'Agenzia delle Entrate e il Ministero dell'Economia e delle Finanze (nelle sue diverse declinazioni) – le Pubbliche Amministrazioni nel percorso di adeguamento all'innovazione introdotta a partire dal 6 giugno 2014 e che vede nel 31 marzo 2015 il termine per l'estensione a tutti gli Enti della PA. In collaborazione con le associazioni di categoria, la Confindustria e i consigli nazionali degli ordini professionali si occupa della formazione/sensibilizzazione sui temi della Fatturazione Elettronica PA.



Forum italiano Fatturazione Elettronica e eProcurement

Il **Forum italiano Fatturazione Elettronica e eProcurement** è l'emanazione nazionale di due gruppi di lavoro europei (lo European Multi-Stakeholder Forum on Electronic Invoicing e lo Expert Group on e-Procurement), istituiti dalla Commissione Europea al fine di monitorare e stimolare la diffusione, rispettivamente, della Fatturazione Elettronica e delle soluzioni di eProcurement nei Paesi europei. Obiettivo esplicito del Multi-Stakeholder Forum on Electronic Invoicing è contribuire a rendere la Fatturazione Elettronica predominante in Europa entro il 2020.

Il Forum italiano accoglie al proprio interno i mandati di entrambi ed è coordinato dal Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze e dall'Agenzia delle Entrate (Fatturazione Elettronica) unitamente a Consip e al Dipartimento per le Politiche Europee (eProcurement).

Sono membri del Forum diversi Dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'Agenzia delle Dogane, il Ministero dello Sviluppo Economico, Unioncamere, la Banca

d'Italia, l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), l'Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione del Politecnico di Milano, diverse emanazioni di Confindustria, la Rete Imprese Italia, l'Associazione Bancaria Italiana, il Consorzio CBI, l'Associazione Nazionale Operatori e Responsabili della Conservazione Sostitutiva, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, l'Associazione Italiana Tesorieri d'Impresa, la Confederazione Cooperative Italiane e l'Associazione Nazionale Direttori Amministrativi e Finanziari.

Altre amministrazioni e associazioni possono chiedere di essere accreditate al Forum e sono accettate sulla base della loro rappresentatività ed effettivo interesse ai temi della Fatturazione Elettronica e/o dell'eProcurement. I rappresentanti del Ministero e dell'Agenzia delle Entrate possono invitare al Forum esperti con competenza specifica sulle questioni in discussione. Il Forum ha durata di 3 anni dalla data di istituzione (a oggi, dunque, il Forum lavorerà fino a tutto il 2017) e si riunisce con cadenza semestrale.

I risultati delle attività del Forum italiano sono riportati e discussi sia presso lo European Multi-Stakeholder Forum on Electronic Invoicing sia presso lo Expert Group on e-Procurement, entrambi istituiti dalla Commissione Europea.



FORUM PA

Da oltre 25 anni **FORUM PA** è il punto di riferimento in materia di innovazione e modernizzazione della Pubblica Amministrazione, qualificandosi come uno *snodo centrale nei processi di comunicazione e governance dell'innovazione*. La *mission* che FORUM PA si è data e che ha portato avanti in questi anni è promuovere e facilitare l'incontro e il confronto tra Pubbliche Amministrazioni, imprese e cittadini sui temi chiave dell'innovazione utilizzando metodologie e strumenti innovativi ed integrati di sensibilizzazione, di comunicazione e di partecipazione.

La scadenza del 31 marzo, con il passaggio alla Fatturazione Elettronica per oltre 21mila organizzazioni pubbliche e tutti i loro fornitori, rappresenta una fase cruciale nel percorso di ammodernamento del sistema pubblico. Per questo motivo necessita dell'accompagnamento e del supporto di un'intensa e competente attività di comunicazione e affiancamento alle imprese e alle aziende fornitrici. Rispettando quindi la sua mission e i suoi valori di riferimento, FORUM PA ha scelto di mettere i suoi asset e le sue competenze a

disposizione dell'Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione della School of Management del Politecnico di Milano, al fine di contribuire a diffondere le novità tecnologiche e normative e, soprattutto, la cultura innovativa che sta alla base dell'intero processo. La sfida che il paese ha di fronte va assolutamente vinta, ma per portare avanti progetti complessi che coinvolgono la PA e gli altri attori del tessuto sociale ed economico, occorre un impegno deciso su quelle che FORUM PA ha definito le quattro E: *Endorsement* (formazione e impegno della classe politica); *Empowerment* (formazione e commitment degli operatori della PA a vari livelli); *Engagement* (coinvolgimento degli attori del territorio e avviamento alla collaborazione); *Enforcement* (impegno e misure di verifica dell'attuazione). Con queste basi... si può fare!

PARTNER

