

CONSERVAZIONE SOSTITUTIVA

Dopo dieci anni di sviluppo tecnologico da una parte e una crescita istituzionale dall'altra, il 23 gennaio 2004 il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha emanato l'atteso decreto attuativo in applicazione alle disposizioni del D.P.R. n.445 del 28 dicembre 2000.

Il Decreto del 23 gennaio 2004 definisce le modalità di assolvimento degli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici ed alla loro riproduzione in diversi tipi di supporto, demandando al Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (ex AIPA) le regole tecniche per la riproduzione e la conservazione dei documenti.

Il CNIPA il 19 febbraio 2004 ha emanato la deliberazione n.11, aggiornando le precedenti Regole del dicembre 2001.

L'emanazione del D.Lgs n.52 del 20 febbraio 2004, che recepisce la direttiva 2001/115/Ce, semplifica ed armonizza le modalità di fatturazione in materia di IVA.

Il Codice dell'Amministrazione Digitale è stato emanato con Decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 112 del 16 maggio 2005, a seguito della delega al Governo contenuta all'articolo 10 della legge 29 luglio 2003, n. 229 (Legge di semplificazione 2001).

Il Codice è entrato in vigore il 1 gennaio 2006. Esso ha lo scopo di assicurare e regolare la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione all'interno della pubblica amministrazione, nei rapporti tra amministrazione e privati e in alcuni limitati casi, disciplina anche l'uso del documento informatico nei documenti tra privati.

Il codice dell'amministrazione digitale prevede un processo di digitalizzazione totale di tutti i

documenti, con l'eliminazione totale della carta come supporto di archiviazione, presto esso sarà esteso a tutti i settori privati .



Il quadro normativo esposto e una serie di altre disposizioni di contorno (D.Lgs n.137/2003 sulle firme elettroniche, D.M. del 30 ottobre 2002 che detta le regole per la tenuta e la conservazione dei libri paga e matricola, le Circolari dell'Agenzia delle Entrate, ecc.) chiudono definitivamente il cerchio sui sistemi di elaborazione, archiviazione e conservazione della documentazione anche ai fini fiscali, in conseguenza all'evoluzione delle tecnologie e dei nuovi metodi di fatturazione e di commercio elettronico.

Per quanto concerne la conservazione sostitutiva di documenti analogici la Delibera del CNIPA afferma che l'operazione avviene attraverso la memorizzazione della relativa immagine direttamente sui supporti ottici. Eventualmente è possibile memorizzare anche la loro impronta. L'operazione continua poi con l'apposizione sull'insieme dei documenti o su una evidenza informatica contenente una o più impronte dei documenti o di insiemi di essi, del riferimento temporale e della firma digitale da parte del responsabile della conservazione che attesta così lo svolgimento corretto del processo. La distruzione dei documenti analogici può avvenire al termine del procedimento di conservazione sostitutiva.

FATTURAZIONE ELETTRONICA

La possibilità di emettere e conservare le fatture in solo formato digitale, è stata introdotta nell'ordinamento italiano dal Decreto Legislativo del 20 febbraio 2004 n. 52 che ha recepito la Direttiva 2001/115/CE del Consiglio del 20 dicembre 2001, e dal Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 gennaio 2004. Decorsi tre anni dalla loro emanazione, e con la pubblicazione da parte dell'Amministrazione Finanziaria delle Circolari interpretative necessarie a chiarire le novità introdotte, si può oggi affermare che il quadro normativo di riferimento risulta ragionevolmente completo e chiaro. Il quadro è ragionevolmente completo, anche alla luce della Circolare n.36/E del 6 dicembre 2006 che ha specificato meglio alcuni elementi su cui vi era incertezza di interpretazione. Nonostante manchino all'appello un paio di provvedimenti, come indicato dalla Circolare stessa ([1] provvedimento di cui all'art. 5 del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 gennaio 2004, che dovrà riportare gli ulteriori dati ed elementi identificativi da comunicare alle competenti Agenzie fiscali; [2] provvedimento di cui all'art. 6 del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 gennaio 2004, che dovrà riportare le modalità per l'esibizione in via telematica dei documenti conservati digitalmente), il quadro normativo consente l'immediata adozione di soluzioni di fatturazione elettronica o di conservazione sostitutiva con rischi legati all'incertezza interpretativa estremamente limitati o pressoché nulli. Con l'approvazione della Legge n. 244 del 24 dicembre 2007 art. 209, 210, 211, 212, 213 (Conv. Legge finanziaria 2008) è stato, infine, introdotto l'obbligo di emettere fatture esclusivamente in formato elettronico nei confronti della Pubblica Amministrazione. Rimangono infatti molto pochi i punti su cui il legislatore non si è apertamente espresso – quali ad esempio la data emissione fattura in caso di fatturazione elettronica, la possibilità o meno di firmare a lotti nella conservazione – ed è opportuno in questo momento intendere questi aspetti come elemento di flessibilità e non d'incertezza. È comunque sempre possibile interpretare i punti aperti in maniera restrittiva, mettendosi così al riparo da eventuali ulteriori provvedimenti legislativi che facciano espresse richieste sulle modalità di esecuzione dei processi di fatturazione elettronica e conservazione sostitutiva. Rimane in molti dei non addetti ai lavori la percezione di una normativa difficoltosa e ancora parzialmente confusa. Innegabilmente, una buona dose di complessità deriva dalla confluenza e contaminazione reciproca tra la normativa tecnica sulla de-materializzazione delle fatture e dei documenti tributari e la già di per sé complessa normativa fiscale. Da un lato infatti ne deriva una difficoltà di interpretazione della normativa fiscale da parte degli addetti avente estrazione informatica, e dall'altro un'altrettanto difficile interpretazione della normativa tecnica da parte degli addetti aventi estrazione amministrativa. La difficoltà nell'interpretare entrambe le normative, ma soprattutto nel coordinarle correttamente, non va però intesa come deficit di chiarezza nella normativa in sé, ma piuttosto come un indicatore forte della necessità di formare nuove figure professionali, quali ad esempio il responsabile della conservazione, in grado di governare con sicurezza e in modo responsabile i processi di fatturazione elettronica.

L'intenzione del legislatore è chiara: eliminare tutti i processi e i documenti che richiedono l'uso di supporti cartacei.

Per fare ciò il legislatore ha previsto una specifica disciplina al fine che conferisce pieno valore legale e tributario a tutti i documenti cartacei oggi esistenti in azienda trasformati ed importati in Archivi digitali tramite il procedimento di CONSERVAZIONE SOSTITUTIVA.

Per il futuro, il legislatore ha previsto una dettagliata normativa tecnica, che una volta applicata a pieno regime (2012) prevede la totale eliminazione di ogni supporto cartaceo e l'esistenza di documenti fiscali, legali, tributari e in generale Aziendali, solo in formato digitale.

Tale processo di digitalizzazione è già a pieno regime nella legislazione italiana, basta solo pensare alla fatturazione elettronica, al Libro Unico del Lavoro digitale, alla stampa digitale dei libri contabili delle società, alla p.e.c., alla firma digitale, al protocollo digitale delle P.A., alla raccomandata digitale...

VALIDITÀ PROBATORIA DELLA CONSERVAZIONE SOSTITUTIVA

La Conservazione Sostitutiva, con l'utilizzo della Marca Temporale apposta da enti terzi certificati dallo Stato Italiano permette l'opposizione a terzi della data di esistenza di un documento Conservato. In altri termini è l'esatto equivalente della Data Certa per i documenti Cartacei. Tale accorgimento (o precauzione) in caso di contenzioso permette di dimostrare inconfutabilmente l'esistenza di un documento "ante contenzioso" e quindi diligentemente conservato e archiviato prima dell'insorgere del contenzioso stesso. La Conservazione Sostitutiva, agli effetti legali probatori, è del tutto equivalente alla esibizione del documento originale cartaceo, vista l'apposizione della Firma Digitale che garantisce la perfetta corrispondenza all'originale e l'immodificabilità della copia così ottenuta nel tempo. I documenti conservati in modalità sostitutiva hanno valore probatorio a tutti gli scopi di legge e garantiscono validità per ogni opposizione a terzi fatto salvo l'onere della prova di falso da dimostrarsi dalla parte avversa (c.f.r. TU 445 2000 Art. 10).

Note esplicative della Deliberazione CNIPA 11/2004

Note esplicative delle regole tecniche per la riproduzione e conservazione dei documenti su supporto ottico.