



Guida generale per la dematerializzazione di ordini, DDT e fatture

Operatori Economici

Sommario

1	CONTESTO NORMATIVO	1
2	IL SISTEMA NAZIONALE DI PUBLIC E-PROCUREMENT	3
3	IL SISTEMA REGIONALE PER LA DEMATERIALIZ. DEL CICLO ACQUISTI	6
	<i>3.1 Il Nodo Telematico di Interscambio (NoTI-ER)</i>	<i>8</i>
	<i>3.2 Infrastruttura del sistema e profili Peppol</i>	<i>9</i>
4	COME ADERIRE AL PROCESSO DI DEMATERIAZZAZIONE	13
	<i>4.1 Ordine e DDT</i>	<i>13</i>
	<i>4.2 Fattura</i>	<i>14</i>
5	TABELLA DELLE FIGURE	15



1 CONTESTO NORMATIVO

La gestione degli appalti pubblici è un processo complesso e di “primaria importanza politica nel contesto attuale di consolidamento delle finanze pubbliche”, come affermato nella **Comunicazione CE n.453/2013/EU**, la quale stabilisce le azioni che dovrebbero essere adottate dall’Unione europea e dagli Stati membri per completare la transizione verso gli appalti elettronici end-to-end; per il suo corretto funzionamento sono infatti necessarie regole condivise e trasparenti nonché l’adozione di standard di interoperabilità di dati e servizi che permettano l’interscambio e la comunicazione tra sistemi e soluzioni diversificate-

La Commissione Europea, attraverso una serie di Direttive sul Public Procurement (2014/25/EU, 2014/24/EU e 2014/23/EU), ha guidato gli Stati membri verso una dimensione degli appalti comunitaria all’interno del mercato unico digitale europeo.

L’Italia, che aveva già introdotto le disposizioni in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica con il **Decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze 3 aprile 2013, n. 55**, ha recepito le nuove disposizioni europee attraverso alcune norme:

- Strategia per la riforma dei contratti pubblici (inserita nel Piano d’azione nazionale “Appalti pubblici” allegato all’Accordo di Partenariato Italia-EU 2014-20);
- Nuovo Codice dei Contratti (D. Lgs 50/2016);
- Individuazione delle regole tecniche aggiuntive di interoperabilità per garantire il colloquio e la condivisione dei dati tra sistemi telematici di acquisto e di negoziazione (Circolare AgID n.3 del 6 dicembre 2016);
- Piano triennale per l’informatica 2017-2019 (Dpcm del 31 maggio 2017).

E’ però con la [Direttiva Europea 55/2014](#) che si concretizza il **Single Digital Market europeo**, attraverso l’introduzione di uno **standard comune a tutti gli Stati membri per la fatturazione elettronica** e l’obbligo di rimozione degli ostacoli derivanti dalla coesistenza di differenti requisiti legali e dalla mancanza di interoperabilità negli scambi transfrontalieri e trans-settoriali. La Direttiva dava mandato al CEN (Comitato Europeo di normazione) di sviluppare uno standard europeo (la cosiddetta “norma”) sul modello semantico della fattura e di definire un elenco stretto di sintassi compatibili e le relative mappature. Nell’ottobre 2017 vengono individuate la norma europea (EN 16931) e le relative sintassi, che costituiscono lo standard per la nuova fatturazione comune. La normativa, inoltre, fissava il recepimento nazionale entro la fine del 2018 e l’obbligo per le stazioni appaltanti di ricevere ed elaborare fatture elettroniche conformi allo Standard europeo, entro marzo 2019. La Direttiva 55/2014 è stata



recepita in Italia con il [decreto legislativo n.148](#) del 27 dicembre 2018, entrato poi in vigore il 1° febbraio 2019. Successivamente, con il [Provvedimento Protocollo n. 99370](#) del 18 aprile 2019 dell’Agenzia delle Entrate, sono state approvate le modalità applicative per la fatturazione elettronica negli appalti pubblici nel nostro Paese e sono state definite le regole tecniche Core Invoice Usage Specification (CIUS) e le relative sintassi:

- il messaggio Cross Industry Invoice XML dell’UN/CEFACT come specificato negli schemi XML 16B (SCRDM-CII);
- i messaggi di fattura e nota di credito UBL definiti nella norma ISO/IEC 19845: 2015.

Il recepimento ha quindi reso obbligatorie la ricezione, la traduzione e la consegna delle fatture elettroniche redatte secondo lo standard europeo adottato (EN16931), tramite il Sistema di Interscambio (SdI) nazionale, prima per le autorità governative centrali e successivamente per le altre amministrazioni.

La **Legge 27 dicembre 2017, n. 205** (Legge di Bilancio 2018), ai commi da 411 a 415, ha inoltre previsto che l’emissione, la trasmissione, la conservazione e l’archiviazione dei documenti attestanti l’*Ordinazione* (ossia gli ordini di acquisto e gli altri documenti utilizzati nella disposizione dell’obbligazione) e l’*Esecuzione* (ossia i documenti di trasporto, gli stati di avanzamento lavori e gli altri documenti utilizzati nella fase di svolgimento dell’obbligazione) degli acquisti di beni e servizi della pubblica amministrazione debbano essere effettuate obbligatoriamente in forma elettronica e debbano essere trasmessi tramite il Nodo di Smistamento degli Ordini (NSO).

Le modalità e tempi per l’attuazione delle disposizioni in materia di **emissione e trasmissione dei documenti attestanti l’ordinazione** degli acquisti di beni e servizi effettuata in forma elettronica è stata successivamente definita con il **Decreto del Ministero dell’economia e delle Finanze del 7 dicembre 2018**.

Accanto alla regolamentazione europea e nazionale, la Regione Emilia Romagna ha definito la struttura e le funzioni del sistema regionale con la pubblicazione della **Legge Regionale dell’Emilia-Romagna n. 11/2004** (Sviluppo regionale della società dell’informazione), modificata in seguito dalla **L.R. n. 17/2013** che ha inserito un intero nuovo Capo (il VI BIS) dedicato alle “misure per la dematerializzazione del ciclo passivo degli acquisti e lo sviluppo della fatturazione elettronica”. Oltre a ciò, con deliberazione della **Giunta regionale n. 287 del 23 marzo 2015** è stata approvata la Direttiva inerente i tempi e le modalità di utilizzo del SiCiPa-ER da parte delle diverse categorie di soggetti ivi previsti (di seguito denominati più brevemente “Enti”).

2 IL SISTEMA NAZIONALE DI PUBLIC E-PROCUREMENT

Il sistema nazionale di *Public e-procurement* è finalizzato a digitalizzare progressivamente l'intero processo di approvvigionamento di beni e servizi da parte delle PA, in tutta la catena di valore, cioè dalle fasi di pianificazione e programmazione dei fabbisogni fino al pagamento. Si tratta di un processo molto complesso che vede coinvolti una pluralità di attori e di sistemi informatici diversi, come rappresentato in Figura 1. Fasi del processo di acquisto e negoziazione.

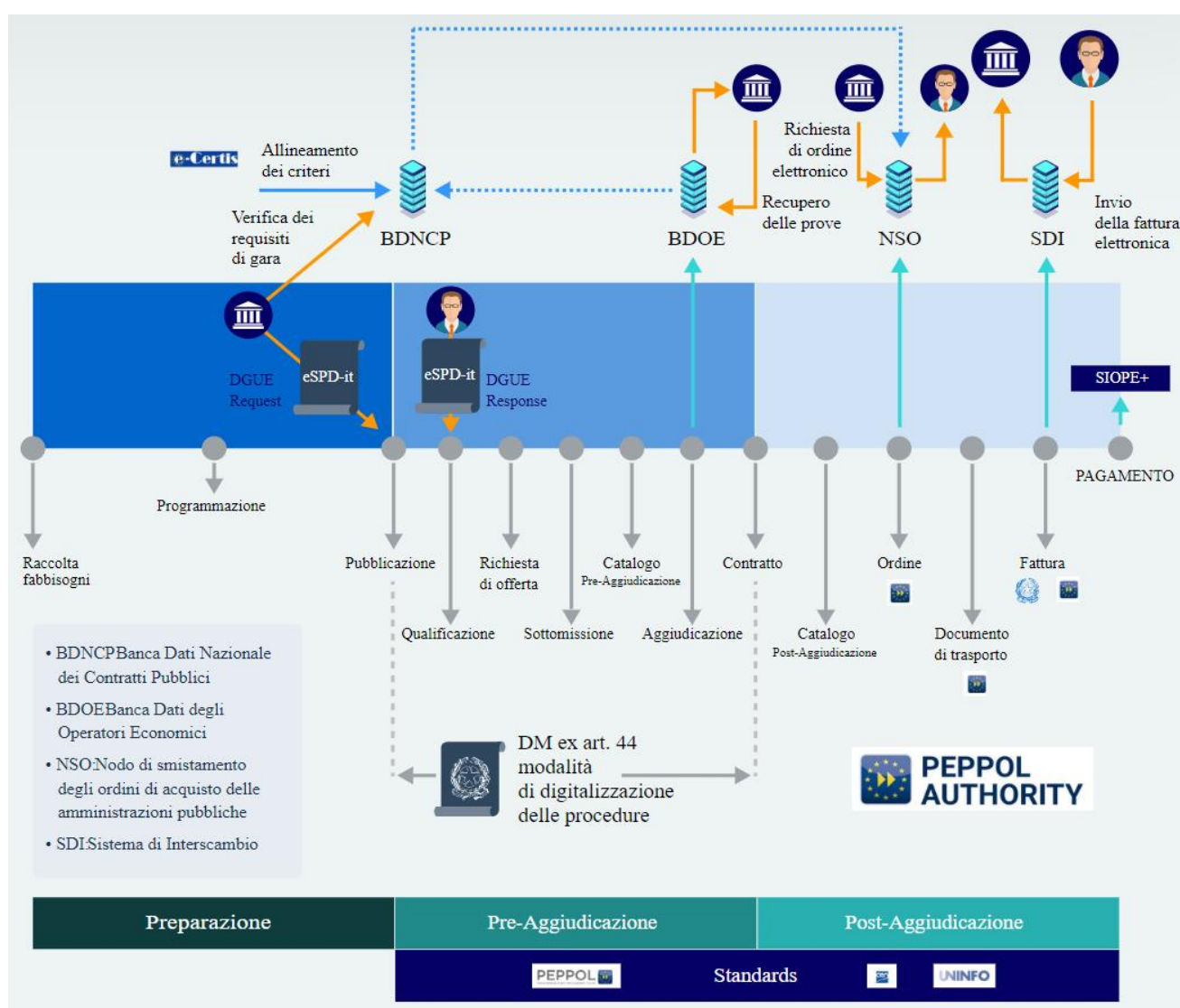


Figura 1. Fasi del processo di acquisto e negoziazione



Come si evince dalla figura, dopo una fase preparatoria, il processo di approvvigionamento pubblico si divide storicamente in due macro fasi fondamentali: **pre-aggiudicazione** e **post-aggiudicazione**. Nella fase di **pre-aggiudicazione** avviene la dematerializzazione e la regolamentazione delle gare di appalto pubblico attraverso l'effettuazione di gare telematiche, che si conclude con la stipula del contratto di appalto o di concessione. Da qui inizia la fase di **Post-Aggiudicazione**, che corrisponde al cosiddetto **ciclo dell'ordine**.

Il **ciclo dell'ordine** rappresenta i processi operativi ordine-consegna-fatturazione-pagamento ma altresì le fasi logistiche, amministrative e contabili.

Più in dettaglio:

- **emissione dell'ordine**: dalla creazione (compresa la fase di configurazione per prodotti complessi) alla conferma da parte del fornitore delle condizioni economiche e logistiche;
- **logistica**: dall'allestimento della merce alla consegna presso le strutture logistiche del cliente o di un fornitore di servizi logistici;
- **ciclo amministrativo-contabile**: dall'emissione della fattura alla gestione dei pagamenti, comprese le attività di riconciliazione contabile tra ordine, DDT e fattura.

In ognuna di queste fasi si generano uno o più documenti che vengono scambiati tra il cessionario/committente (cliente) e il cedente/prestatore (fornitore): ordine di acquisto, documento di trasporto (DDT), fattura, mandato e conferma di pagamento.

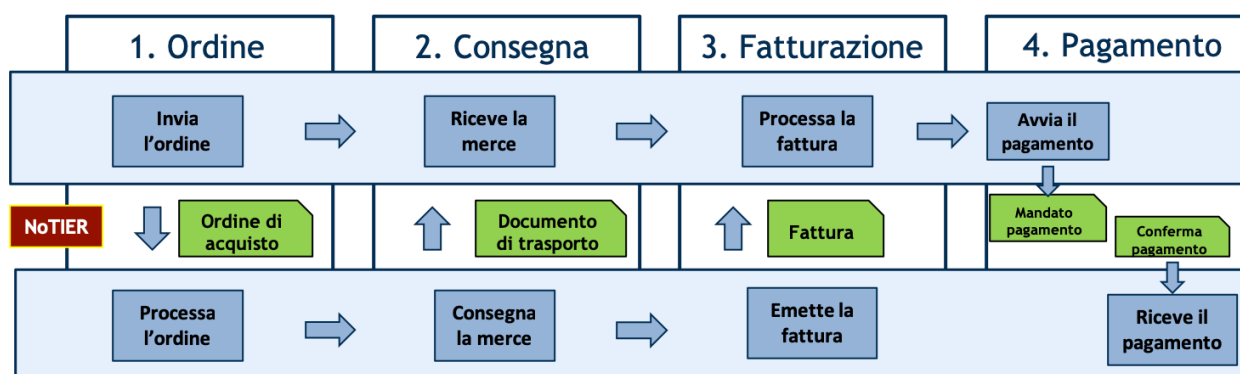


Figura 2. Le fasi del ciclo dell'ordine



I benefici generati dalla dematerializzazione del ciclo dell'ordine si possono suddividere in:

- **Risparmi materiali:** la completa gestione dematerializzata non rende più necessaria la produzione di documenti cartacei, con risparmio di materiali (carta, toner e stampanti).
- **Efficientamento processi:**
 - Si riducono i tempi di gestione del processo (es. riconciliazione fattura-ordine);
 - Il personale può essere impiegato in attività maggiormente produttive;
 - Si riduce il reinserimento manuale dei dati nelle varie fasi.
- **Risparmi di archiviazione,** si eliminano i costi operativi dell'archiviazione:
 - spazi fisici;
 - gestione degli archivi;
 - tempi di ricerca dei documenti.

3 IL SISTEMA REGIONALE PER LA DEMATERIALIZ. DEL CICLO ACQUISTI

Intercent-ER è l'Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici della Regione Emilia-Romagna istituita con la legge regionale n. 11 del 2004 con il compito di **ottimizzare, razionalizzare e semplificare** la spesa per beni e servizi delle Pubbliche Amministrazioni del territorio regionale. L'attività di Intercent-ER coinvolge vari aspetti dei processi di acquisto della P.A. e si articola perciò in diversi ambiti:



Figura 3. Ambiti di attività dell'Agenzia

Nell'ambito della dematerializzazione del ciclo degli acquisti, a seguito della pubblicazione della **Legge Regionale 24 ottobre 2013 n. 17**, al fine dell'implementazione delle "misure per la dematerializzazione del ciclo passivo degli acquisti e lo sviluppo della fatturazione elettronica", Intercent-ER ha realizzato il **Nodo Telematico di Interscambio** (NoTI-ER) per le Pubbliche Amministrazioni del territorio.

Intercent-ER ha inoltre aderito al progetto **Peppol** (Pan European Public Procurement On Line) ed è fornitore dei servizi di Access Point (AP) e di Service Metadata Publisher (SMP) in base agli Accordi Sottoscritti con la **Coordinating Authority OPEN PEPPOL AISBL** e con **AgID Peppol Authority nazionale**.



L'**architettura di riferimento** che sottende il processo di acquisto e negoziazione di beni e servizi delle Pubbliche Amministrazioni della regione Emilia Romagna è costituita da un insieme di regole di funzionamento, processi, standard tecnologici, modelli semantici, banche dati e sistemi telematici.

In Intercent-ER tutte le fasi del processo di acquisto sono state informatizzate in modo sia da efficientare e semplificare le attività svolte da Operatori Economici e dalla Centrale di Committenza, sia per garantire maggiore trasparenza, sicurezza e affidabilità nelle procedure, come si evince dalla Figura 4. Nello specifico le procedure di gara sono gestite mediante l'ausilio della piattaforma di e-procurement SATER che consente di selezionare i fornitori mediante procedure di acquisto dematerializzate, mentre lo scambio dei documenti elettronici (ordine, documento di trasporto e fattura) durante l'esecuzione del contratto tra la pubblica amministrazione e il fornitore è gestita mediante l'ausilio di NoTI-ER – Nodo Telematico di Interscambio. Tutti i dati trattati dai suddetti sistemi sono acquisiti dal datawarehouse che consente la loro aggregazione ed elaborazione di fine di produrre analisi e rapporti informativi.

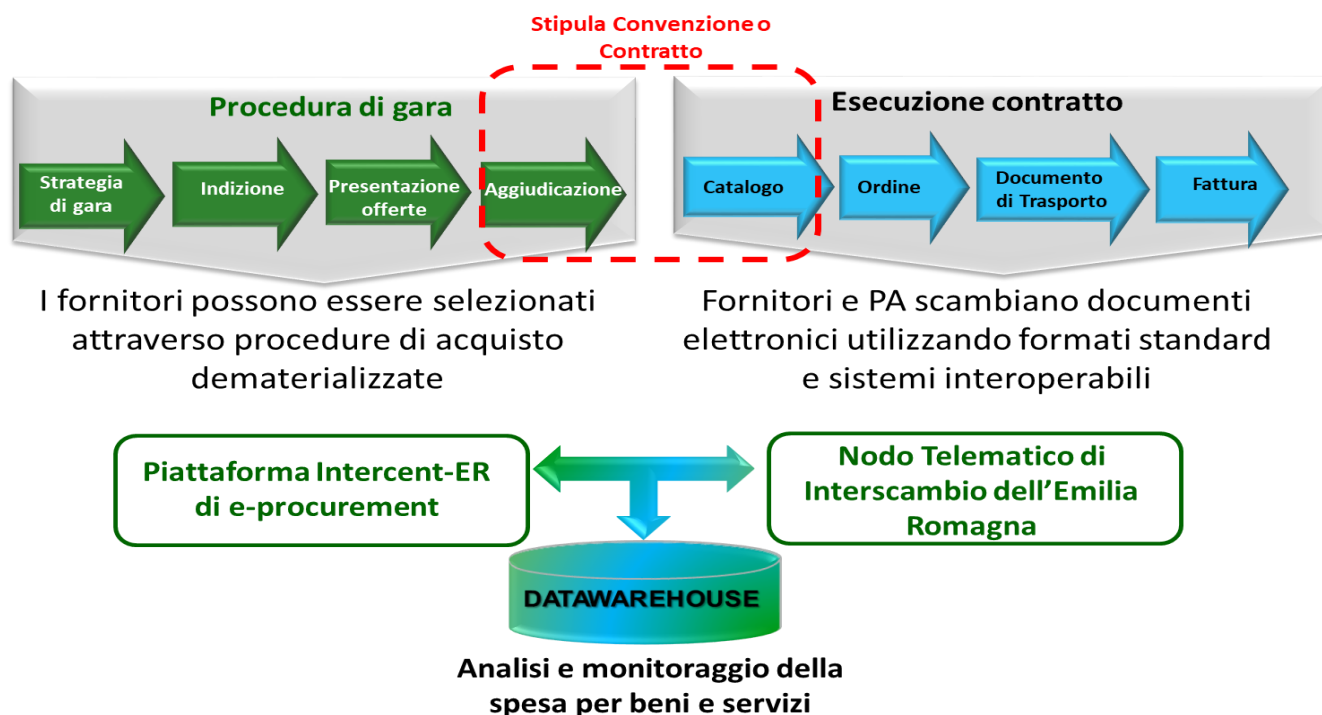


Figura 4. Fasi del processo di acquisto e negoziazione in Intercent-ER

Le **componenti infrastrutturali** di cui si avvale il sistema sono:

- Il Sistema Informativo **SATER** (Sistema per gli Acquisti Telematici dell'Emilia-Romagna),



lo strumento regionale per lo svolgimento delle procedure relative all'acquisizione di beni, servizi e lavori, con modalità informatiche;

- la struttura centrale, denominata **Nodo Telematico di Interscambio Regionale**, che gestisce tutti gli scambi documentali e che funge da:
 - Access Point e SMP Provider certificati Peppol
 - Intermediario qualificato SdI
 - Intermediario qualificato NSO
- il **Polo Archivistico Regionale** che, attraverso una stretta integrazione funzionale con il Nodo di Interscambio, assicura la conservazione a norma delle fatture elettroniche e l'archiviazione digitale degli altri documenti.

3.1 Il Nodo Telematico di Interscambio (NoTI-ER)

Il **Nodo Telematico di Interscambio (NoTI-ER)** è l'infrastruttura tecnologica, basata sullo [standard Peppol](#), che la Regione Emilia Romagna mette gratuitamente a disposizione degli utenti pubblici del territorio come unico punto di riferimento per la **gestione della movimentazione di tutti i documenti del ciclo degli acquisti** e garantisce:

- lo scambio di documenti conformi sia agli standard nazionali sia a quelli europei grazie ad uno specifico processo di **validazione dei documenti movimentati**;
- l'invio e la ricezione delle fatture verso il Sistema di Interscambio in qualità di **"intermediario della pubblica amministrazione"**, interfacciandosi direttamente con SdI ed operando le opportune conversioni dal formato Peppol al formato FatturaPA e viceversa, garantendo in tal modo la piena adozione degli standard di fatturazione elettronica europea;
- l'invio e la ricezione di ordini e documenti di trasporto verso il **Nodo Smistamento Ordini** in qualità di **"intermediario della pubblica amministrazione"**, interfacciandosi con NSO del Ministero dell'Economia e delle Finanze. La trasmissione verrà effettuata tramite rete Peppol ed in conformità con le specifiche tecniche del Nodo Smistamento Ordini;
- la ricezione delle fatture elettroniche anche da fornitori esteri nel rispetto della Direttiva Comunitaria UE n. 55 e del recepimento italiano, Decreto Legislativo del 27 dicembre 2018 n. 148, e in accordo all'architettura di e-delivery implementata nell'ambito del progetto [EeISI](#) sulla fatturazione elettronica nel procurement pubblico;
- l'invio in conservazione dei documenti al **Polo Archivistico Regionale (ParER)**,



consentendo in tal modo, senza alcuna operazione aggiuntiva da parte dell'Ente, la conservazione a norma delle Fatture elettroniche e l'archiviazione elettronica di tutti i documenti del ciclo acquisti;

A titolo esemplificativo, nell'immagine seguente si riporta uno schema riassuntivo del processo di trasmissione di ordine, DDT e Fattura tra una PA della Regione Emilia Romagna e un Operatore Economico, evidenziando anche le interazioni con il Sistema di Interscambio (Sdi) e il Nodo Smistamento Ordini (NSO).

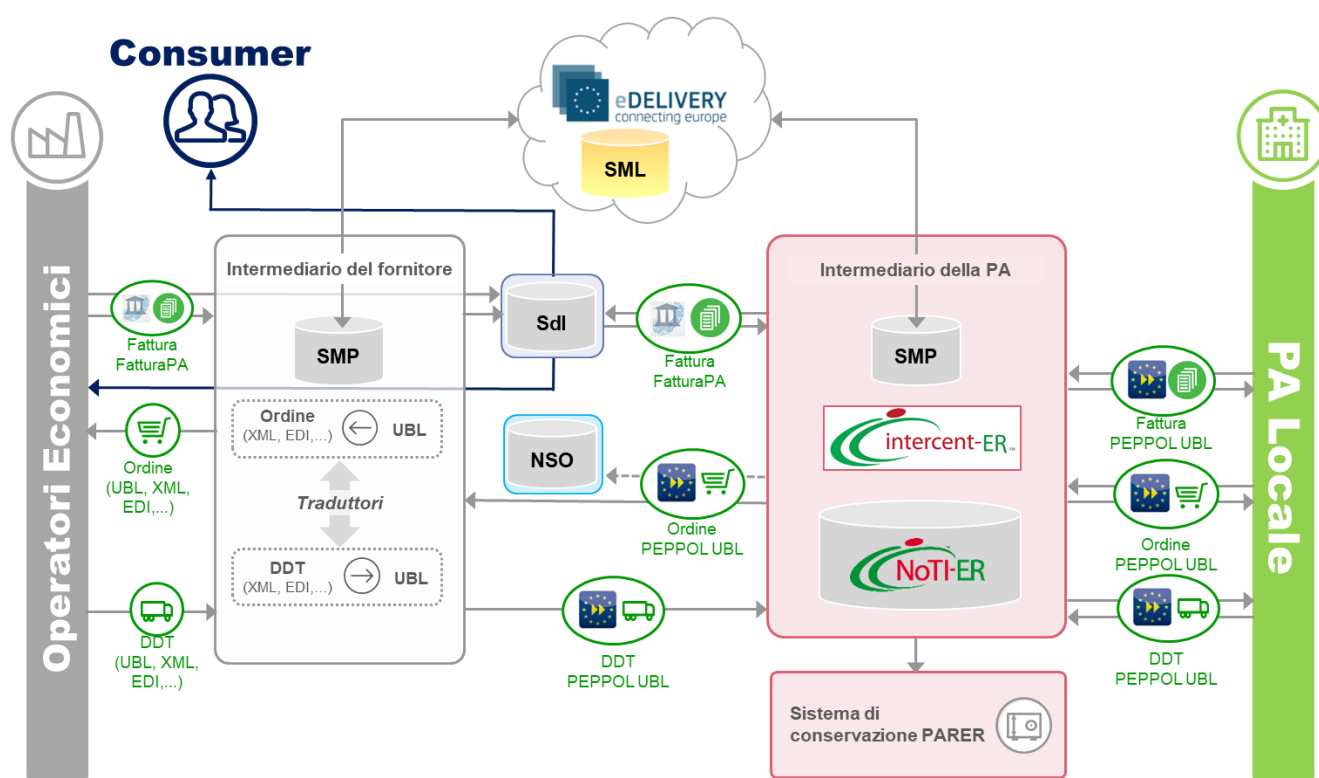


Figura 5. NoTI-ER – Schema trasmissione ordine, DDT e fattura

3.2 Infrastruttura del sistema e profili Peppol

Al fine di favorire gli appalti transfrontalieri e di rendere interoperabili i differenti sistemi di acquisto presenti nell'UE è stata implementata la rete [Peppol](#), la quale permette lo scambio dei documenti di e-procurement grazie a una infrastruttura di trasporto comune denominata “modello a 4 angoli” e a documenti dei processi di business standard, ad es. cataloghi, ordini, documenti di trasporto, fatture.

Il “modello a 4 angoli” prevede:



- un **mittente** (Corner 1), che produce il documento elettronico e si connette ad un intermediario a cui affida il documento affinché esso si occupi di immetterlo sull'infrastruttura;
- un **intermediario del mittente** (Corner 2), permanentemente connesso con l'infrastruttura attraverso un Access Point, che riceve i documenti, individua il "percorso" fino al destinatario ed inoltra il documento da inviare;
- un **intermediario del destinatario** (Corner 3), a sua volta dotato di un Access Point, che riceve il documento dal suo omologo e lo pone in una sorta di "casella postale" in attesa che il destinatario si connetta per scaricarlo;
- un **destinatario** (Corner 4) che, connettendosi al proprio intermediario, con la periodicità che preferisce, scarica i documenti ricevuti.

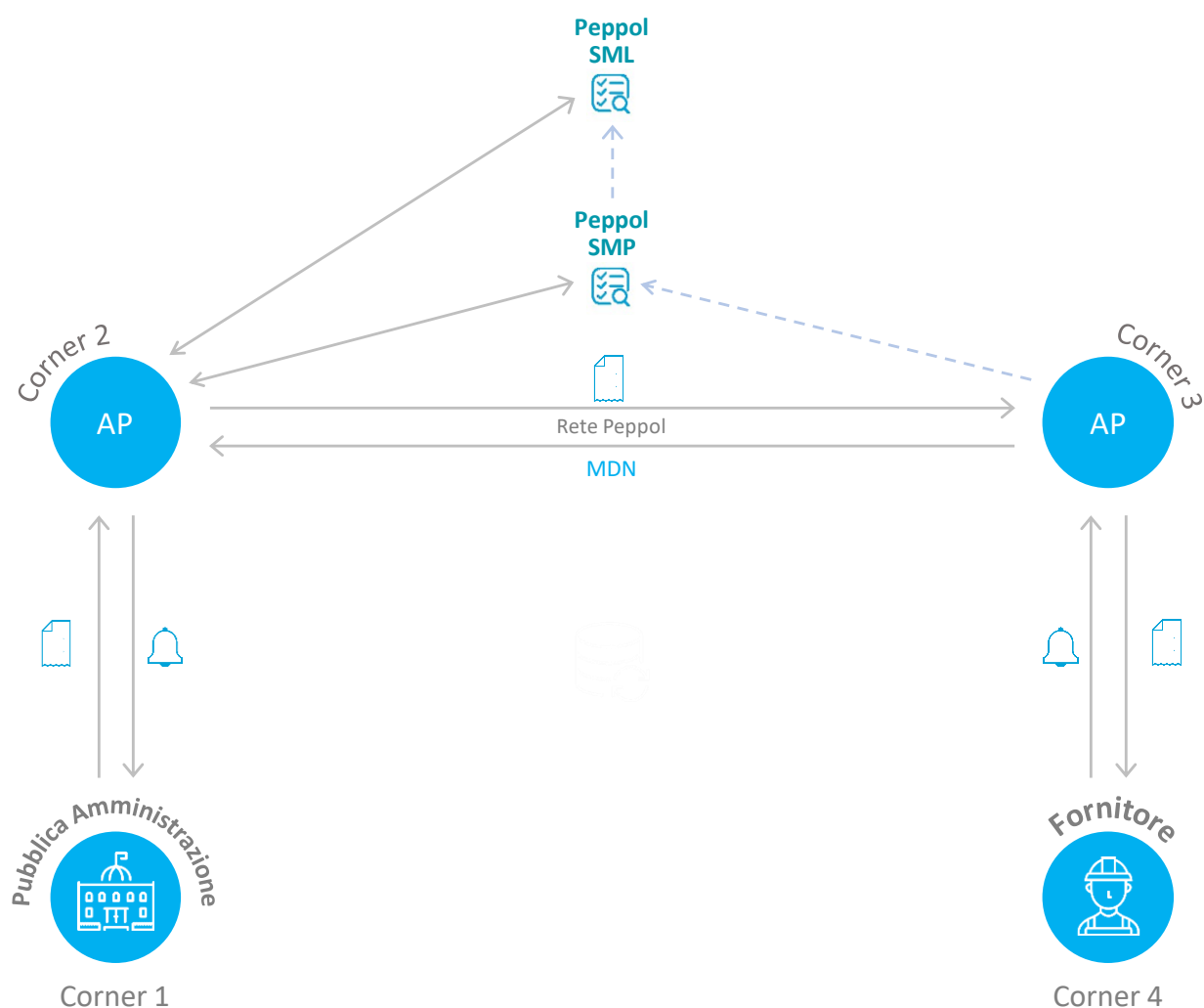


Figura 6. Il modello a "4 angoli"



Dal punto di vista tecnologico, l'infrastruttura, denominata *Business Document Exchange Network* (BUSDOX) può essere suddivisa in:

- Componenti centrali
 - **Service Metadata Locator** (SML), attualmente gestito dalla Commissione Europea, elemento unico che gestisce tutti gli “indirizzi” (con un sistema basato sui DNS, analogamente al modello di funzionamento complessivo di Internet) dei soggetti attestati sull'infrastruttura;
 - **Public Key Infrastructure** (PKI) ossia il sistema delle chiavi di sicurezza per l'identificazione certa degli utilizzatori;
- Componenti locali:
 - **Access Point** (AP), ossia i “nodi” che gestiscono lo smistamento e l'inoltro dei documenti;
 - **Service Metadata Publisher** (SMP), ossia i registri qualificanti che rendono note le informazioni relative a l'endpoint di destinazione, le relative tipologie di documento gestite e i metodi di trasporto supportati.

Per tutti i partecipanti pubblici in Emilia Romagna le funzioni di **Access Point** e **Service Metadata Publisher** sono svolte dal **Nodo Telematico di Interscambio** gestito da Intercent-ER.

I Partecipanti privati possono scegliere un intermediario italiano che si sia dotato di un AP e/o di un SMP oppure utilizzare un qualunque AP/SMP provider tra quelli accreditati da Peppol.

I documenti elettronici che attualmente transitano sull'infrastruttura tecnologica sono:

- la Fattura;
- la Nota di Credito;
- l'Ordine;
- il Documento di Trasporto.

Tali documenti si basano sulle specifiche tecniche europee definite dai profili **PEPPOL BIS** (Business Interoperable Specification), presenti al seguente [link](#), e customizzati in funzione del contesto [italiano](#). I Profili/documenti attualmente utilizzati sul Nodo Telematico di Interscambio sono:

- **PEPPOL BIS 3 Fatturazione**: descrive la transazione relativa all'emissione e ricezione di una Fattura o di una Nota di Credito elettronica che non fa seguito ad un precedente Ordine elettronico emesso dal Cliente ed a fronte della quale il Cliente non si aspetta di ricevere alcun altro documento elettronico in risposta;



- **PEPPOL BIS 3 Ordinazione Semplice:** descrive la transazione relativa all'emissione e ricezione di un ordine elettronico a fronte del quale il Cliente non si aspetta di ricevere alcun altro documento elettronico in risposta;
- **PEPPOL BIS 3 Documento di Trasporto:** descrive un processo in cui il Fornitore emette un Documento di Trasporto relativo a beni o servizi da inviare all'Acquirente (l'Ente) e non si aspetta che l'Acquirente invii, in risposta, nessun documento.

Ciascun documento utilizzato all'interno delle specifiche PEPPOL BIS è caratterizzato da 6 strati informativi:

1. la **struttura tecnica** del file, più strati informativi;
2. il **core**, cioè l'insieme minimo di dati che deve essere compreso da tutti, e che consente al documento di essere condiviso con una platea vasta di soggetti, tanto in Italia quanto all'estero;
3. le **informazioni sul profilo**, che consentono l'automazione dei processi, in grado di portare benefici ben più significativi della mera riconciliazione;
4. l'**estensione nazionale**, che consente la gestione delle ulteriori informazioni specificamente richieste per l'utilizzo dei documenti in Italia;
5. un'eventuale **estensione di industry**, contenente i dati peculiari, ad esempio, di uno specifico settore industriale;
6. un'eventuale **estensione bilaterale**, che consente ad una coppia di soggetti di gestire accordi specifici tra di loro.

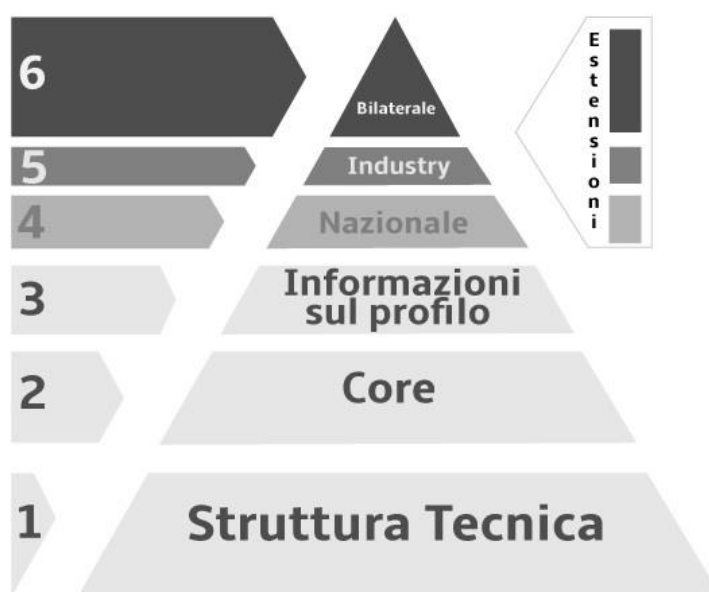


Figura 7. Strati informativi di un documento



4 COME ADERIRE AL PROCESSO DI DEMATERIAZZAZIONE

Nel seguito vengono fornite le indicazioni sugli elementi fondamentali di cui gli Operatori Economici devono disporre al fine di scambiare i documenti elettronici del processo di acquisto (quali ordini e documenti di trasporto) con le Pubbliche Amministrazioni dell'Emilia Romagna attraverso la rete Peppol.

4.1 Ordine e DDT

Per poter ricevere gli ordini e trasmettere i documenti di trasporto, come prima cosa, **l'Operatore Economico deve dotarsi di un Identificativo Peppol**, e degli strumenti necessari per l'invio e la ricezione di documenti, seguendo uno dei seguenti percorsi:

- sottoscrivendo un **contratto di servizio con uno degli Access Point ed SMP Provider** tra quelli accreditati da [Peppol](#) o dalla [Peppol Authority Italiana](#);
- usufruendo del **servizio gratuito fornito da SATER** e descritto al seguente [link](#);
- dotandosi autonomamente di un **proprio Access Point**.

È fortemente consigliato che gli Operatori Economici **predispongano i propri sistemi informativi in modo da automatizzare la gestione dei documenti**, così da massimizzare i benefici derivanti dall'utilizzo di documenti elettronici strutturati, in sostituzione dei processi cartacei. A questo scopo, sarà necessario:

- attivare una **connessione infrastrutturale** che consenta la trasmissione e la ricezione dei documenti **verso il proprio Access Point provider**;
- predisporre i propri sistemi in modo che **gestiscano correttamente ciascun campo presente nei documenti**;
- effettuare delle **sessioni di test con il proprio Access Point**, per garantire la corretta esecuzione degli step precedenti.

Si noti che nel caso in cui si scelga di usufruire del **servizio gratuito fornito da SATER**, questo meccanismo di integrazione con i propri sistemi gestionali non sarà possibile, pertanto si consiglia di utilizzarlo principalmente nel caso in cui la quantità di documenti che si prevede di gestire sia tale da permetterne una gestione manuale e non automatizzata.

Intercent-ER, ai fini di supportare gli Operatori Economici nell'implementazione del processo, mette a disposizione un **ambiente di test** tramite il quale poter effettuare prove di



invio\ricezione tra l'Access Point individuato dall'Operatore Economico e NoTI-ER attraverso la rete Peppol.

Sarà possibile concordare le sessioni di test contattando il seguente indirizzo mail: APIntercenter@regione.emilia-romagna.it.

4.2 Fattura

Gli Operatori Economici per inviare le fatture devono necessariamente rispettare tutti i requisiti richiesti dal **Decreto Ministeriale 3 aprile 2013, numero 55** e dal [decreto legislativo n.148 del 27 dicembre 2018](#) e successive modifiche, come da documentazione tecnica pubblicata sul [sito FatturaPA](#).

Nel caso in cui la fattura venisse emessa in formato FatturaPA, il Nodo di Interscambio regionale NoTIER provvederà alla “traduzione” in formato UBL affinché le Amministrazioni della Regione Emilia Romagna dispongano dei dati in tale formato, in accordo alla legge regionale sulla dematerializzazione.



5 TABELLA DELLE FIGURE

<i>Figura 1. Fasi del processo di acquisto e negoziazione</i>	<i>3</i>
<i>Figura 2. Le fasi del ciclo dell'ordine</i>	<i>4</i>
<i>Figura 3. Ambiti di attività dell'Agenzia</i>	<i>6</i>
<i>Figura 4. Fasi del processo di acquisto e negoziazione in Intercent-ER</i>	<i>7</i>
<i>Figura 5. NoTI-ER - Schema trasmissione ordine, DDT e fattura</i>	<i>9</i>
<i>Figura 6. Il modello a "4 angoli".....</i>	<i>10</i>
<i>Figura 7. Strati informativi di un documento</i>	<i>12</i>



Intercent-ER - Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici
Via dei Mille, 21 - 40121 Bologna
Tel.: +39 051 5273081 / 051 5273082 - Fax: +39 051 5273084
Call Center: numero verde 800 810 799 - support.notier@regione.emilia-romagna.it