

DELIBERAZIONE 18 GIUGNO 2019

246/2019/R/COM

INTEGRAZIONE E MODIFICHE ALLA DELIBERAZIONE DELL'AUTORITÀ 712/2018/R/COM, IN MATERIA DI FATTURAZIONE ELETTRONICA, A SEGUITO DELLE DISPOSIZIONI DELLA LEGGE 205/2017

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1069^a riunione del 18 giugno 2019

VISTI:

- la Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 26 giugno 2003, 2003/55/CE;
- la Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 7 aprile 2009, 2009/27/CE;
- la Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 13 luglio 2009, 2009/72/CE;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95) e s.m.i.;
- il decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e s.m.i.;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164;
- il decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e s.m.i.;
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102;
- il decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 127;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante “Bilancio di previsione per lo Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” (di seguito: legge bilancio 2018);
- il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 7 marzo 2008;
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 7 giugno 2006, 108/06 e s.m.i. che ha approvato il Codice di rete tipo del servizio di distribuzione gas;
- la deliberazione dell'Autorità 16 ottobre 2014, 501/2014/R/com e s.m.i., e in particolare l'Allegato A (di seguito: Bolletta 2.0);
- la deliberazione dell'Autorità 4 giugno 2015, 268/2015/R/eel e s.m.i. (di seguito deliberazione 268/2015/R/eel) che ha approvato il Codice di rete tipo per il servizio di trasporto dell'energia elettrica;
- la deliberazione dell'Autorità 27 dicembre 2018, 712/2018/R/com (di seguito deliberazione 712/2018/R/com);
- la Determina 5 agosto 2016, 13/2016 – DMEG;
- il Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 30/04/2018 (di seguito: provvedimento 30/04/2018) e il relativo Allegato A;

- la comunicazione dell’Agenzia delle Entrate agli Uffici dell’Autorità, Prot. ARERA 34356 – 2018 del 4 dicembre 2018.

CONSIDERATO CHE:

- in materia di fatturazione dell’energia elettrica e del gas, l’Autorità è intervenuta approvando disposizioni sia nei rapporti tra distributori e venditori che nei rapporti tra venditori e clienti finali. In particolare, l’Autorità:
 - con la deliberazione 108/06, ha adottato il Codice di rete tipo per la distribuzione del gas naturale, introducendo una specifica regolazione relativa alla tipologia di fatture, al contenuto dei documenti di fatturazione e ai termini di emissione e pagamento delle fatture;
 - con la deliberazione 268/2015/R/eel, ha adottato il Codice di rete tipo per il trasporto dell’energia elettrica che disciplina, tra gli altri, la fatturazione del servizio e i pagamenti;
 - con la Bolletta 2.0, ha approvato i criteri per la trasparenza delle bollette per i consumi di elettricità e/o di gas distribuito a mezzo di reti urbane.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- la legge bilancio 2018 prevede, all’articolo 1, comma 909, lettera a), punto 3, tra l’altro, che *“Al fine di razionalizzare il procedimento di fatturazione e registrazione, per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate tra soggetti residenti, stabiliti o identificati nel territorio dello Stato, e per le relative variazioni, sono emesse esclusivamente fatture elettroniche utilizzando il Sistema di Interscambio e secondo il formato di cui al comma 2.”*;
- facendo seguito alle disposizioni della legge bilancio 2018, con la deliberazione 712/2018/R/com, l’Autorità è intervenuta in materia di fatturazione ai clienti finali dell’energia elettrica, del gas naturale e del gas diverso dal gas naturale distribuito a mezzo di reti urbane e in materia di fatturazione del servizio di trasporto dell’energia elettrica e del servizio di distribuzione del gas naturale rispettivamente agli utenti del trasporto e agli utenti della distribuzione;
- con la deliberazione 712/2018/R/com sono state infatti adottate disposizioni finalizzate a garantire, da un lato, che i contenuti del documento *bolletta sintetica* nonché dei documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale siano coerenti con i contenuti della fatturazione elettronica. Dall’altro lato, le disposizioni adottate hanno la finalità di garantire un legame univoco, inequivocabile e indissolubile fra la fattura elettronica che transita per il Sistema di Interscambio (di seguito: SdI) dell’Agenzia delle Entrate e i predetti documenti regolatori. Inoltre, fermo restando che la normativa sulla fatturazione elettronica ha previsto che chi emette la fattura è tenuto a mettere a disposizione dei consumatori finali una copia della fattura elettronica ovvero in formato analogico, la deliberazione 712/2018/R/com non ha modificato gli obblighi di messa a disposizione

- dei documenti regolatori già previsti dalla regolazione della Bolletta 2.0, che va pertanto ad accompagnarsi alla nuova disciplina adottata dall’Agenzia delle Entrate;
- nello specifico, la deliberazione 712/2018/R/com ha disposto che:
 - i contenuti del documento *bolletta sintetica* nonché i contenuti dei documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale debbano essere coerenti con i contenuti del *file fattura* di cui alla disciplina della fatturazione elettronica;
 - i venditori siano tenuti ad allegare alla fattura elettronica il documento *bolletta sintetica* e gli eventuali *elementi di dettaglio* (nei casi previsti dalla regolazione o dal contratto) in modo tale da rientrare nel medesimo file fattura;
 - i distributori siano tenuti ad allegare alla fattura elettronica i documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica, così come disciplinati dall’allegato C della deliberazione 268/2015, e di distribuzione del gas naturale, in modo tale da rientrare nel medesimo file fattura;
 - nei soli casi in cui i limiti dimensionali - le Specifiche tecniche allegate al provvedimento 30/04/2018 dispongono, tra l’altro che: “...il singolo file fattura (fattura o lotto di fatture) non può superare i 5MB” - imposti dal SdI non consentano la trasmissione in allegato al SdI dei documenti regolatori i venditori e i distributori siano tenuti a utilizzare il codice alfanumerico univoco, ottenuto mediante applicazione di algoritmo di *hash* SHA-256 (o analogo funzione crittografica di *hashing* che garantisca l’assenza di collisioni);
 - ai clienti finali rientranti nell’ambito di applicazione della Bolletta 2.0 debba essere garantita la disponibilità da parte del venditore della *bolletta sintetica* e degli eventuali *elementi di dettaglio* e specificando che, con riguardo ai soli consumatori, la messa a disposizione dei suddetti documenti regolatori mediante copia della fattura elettronica, ricomprendendo l’allegato della *bolletta sintetica* e gli eventuali *elementi di dettaglio*, ovvero in formato analogico ai sensi della legge di bilancio 2018, soddisfa gli obblighi di cui al Titolo II, Sezione III, della Bolletta 2.0.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- sono pervenute, agli uffici dell’Autorità, richieste di chiarimenti applicativi delle disposizioni di cui alla deliberazione 712/2018/R/com nonché richieste di maggiore flessibilità nella gestione dei documenti regolatori; in particolare le principali richieste pervenute riguardano chiarimenti in merito alla gestione dei documenti regolatori all’interno del SdI, alla messa a disposizione da parte dei distributori e dei venditori dei documenti regolatori ai soggetti che ricevono la fattura (rispettivamente venditori e clienti finali), nonché la possibilità, per i soggetti che emettono la fattura, di correlare i documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale con la relativa fattura mediante l’utilizzo del codice alfanumerico univoco, ottenuto mediante applicazione di algoritmo di *hash* SHA-256, indipendentemente dalla dimensione del *file fattura*;

- al fine di realizzare un confronto con gli operatori sui possibili interventi a vantaggio di tutti i soggetti coinvolti, fermo restando i principi sottesi alla deliberazione 712/2018/R/com, l’Autorità ha convocato in data 9 aprile 2019 un tavolo tecnico per illustrare possibili sviluppi applicativi della puntuale disciplina contenuta nella medesima deliberazione; al tavolo tecnico hanno partecipato sette associazioni rappresentative degli operatori;
- gli orientamenti illustrati dall’Autorità nel corso del tavolo tecnico prevedono che:
 - nell’ambito della fatturazione del venditore verso il cliente finale, alternativamente a quanto disposto al punto 2. della deliberazione 712/2018/R/com, il venditore nel momento in cui genera il file digitale della Bolletta 2.0 (*Bolletta sintetica* ed eventuali *elementi di dettaglio*), prima dell’invio del file fattura al SdI, sia tenuto a generare il codice alfanumerico univoco, ottenuto mediante applicazione di algoritmo di *hash* SHA-256 al suddetto documento regolatorio. Tale codice alfanumerico univoco deve essere riportato in un file *txt*, che non contenga altro, da allegare al file fattura trasmesso al SdI;
 - il venditore inserisca all’interno della *bolletta sintetica* il numero che identifica in modo univoco la fattura elettronica valida ai fini fiscali trasmessa al SdI cui la bolletta si riferisce univocamente, correlando tale informazione con una specifica etichetta funzionale all’illustrazione di detta informazione per il cliente finale;
 - il distributore, nel momento in cui sono generati i documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale, indipendentemente dalla dimensione del file, generi il codice alfanumerico univoco, ottenuto mediante applicazione dell’algoritmo di *hash* SHA-256 ai suddetti documenti. Tale codice alfanumerico univoco deve essere riportato in un file *txt*, che non contenga altro, da allegare al file fattura trasmesso al SdI; tale previsione è volta a uniformare le modalità di trasmissione, da parte di tutti i distributori ai venditori, con riduzione dell’onere amministrativo per questi ultimi, che potrebbero così beneficiare di modalità di gestione della fatture elettroniche e dei relativi documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale unitarie attraverso l’intero settore;
- nel corso del tavolo tecnico, è emersa altresì la necessità di un intervento regolatorio che espressamente obblighi i venditori e i distributori di energia elettrica e gas a registrare e archiviare i documenti previsti dalla regolazione dell’Autorità quali la *bolletta sintetica* e gli *elementi di dettaglio* nonché i documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale. Ciò anche in conseguenza del fatto che gli obblighi di conservazione delle fatture previsti dalla legge non coprono più i documenti regolatori di cui alla Bolletta 2.0 (atteso che, come previsto nella legge bilancio 2018, le fatture sono solo quelle emesse esclusivamente utilizzando il SdI);
- a seguito della trasmissione ai soggetti partecipanti al tavolo tecnico del materiale illustrato, sono pervenute osservazioni da parte di quattro associazioni partecipanti al tavolo e un operatore; tre associazioni partecipanti al tavolo hanno comunicato di non inviare osservazioni in quanto in completo accordo con quanto espresso negli orientamenti illustrati dagli uffici;

- in generale, i soggetti che hanno presentato osservazioni condividono gli sviluppi illustrati dall’Autorità nel corso del tavolo tecnico, anche se sono state espresse considerazioni in merito ad alcuni aspetti di dettaglio;
- in particolare:
 - con riferimento alla nomenclatura dell’etichetta da riportare nella *bolletta sintetica*, che identifica in modo univoco la fattura elettronica corrispondente valida ai fini fiscali trasmessa al SdI:
 - o un operatore e un’associazione ritengono opportuno che, nella *bolletta sintetica*, non venga modificata la denominazione da loro utilizzata quale “N. Fattura”, nonostante sia indicante il numero della Bolletta, poiché, a detta degli operatori, tale nomenclatura rende chiaro al cliente finale di aver ricevuto il documento corretto. Inoltre, i medesimi soggetti evidenziano criticità tecniche in merito a vincoli relativi alla gestione delle denominazioni e delle loro eventuali modifiche nei sistemi di fatturazione; infine, ritengono che, qualora l’Autorità disponesse una specifica etichetta nella *bolletta sintetica*, la nomenclatura dovrebbe essere concordata con l’Agenzia delle Entrate, in modo da garantire la coerenza tra la normativa fiscale e la regolazione;
 - o un’altra associazione ritiene opportuno che, in coerenza con quanto esposto nel corso del tavolo tecnico, sia lasciata libertà agli operatori di utilizzare denominazioni diverse, limitandosi solamente ad escludere la possibilità di utilizzare la denominazione “numero bolletta”;
 - in relazione ai rapporti tra distributore e venditore, è emersa una piena condivisione circa l’individuazione di una modalità unica di collegamento con la relativa fattura elettronica dei documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale, indipendentemente dalla dimensione del file fattura, applicando quindi l’algoritmo di *hash* SHA-256 ai suddetti documenti regolatori e riportando tale codice alfanumerico univoco in un file *txt* da allegare al file fattura;
 - con riferimento agli obblighi di archiviazione e registrazione dei documenti regolatori:
 - o un’associazione, seppur sostanzialmente in accordo con quanto espresso dall’Autorità, richiede che la conservazione dei documenti regolatori non abbia alcuna valenza ai fini fiscali, ma che assolva solamente l’obbligo di messa a disposizione dei documenti nel caso questi siano richiesti dai clienti finali; a tale riguardo, è bene subito chiarire che è la legge, che individuando nella fattura elettronica trasmessa unicamente mediante SdI il documento avente valenza fiscale, priva di una tale valenza la documentazione regolatoria di cui alla Bolletta 2.0;
 - o due associazioni ritengono che l’obbligo di archiviazione e registrazione in proprio dei documenti regolatori debba venir meno nel momento in cui gli operatori decidessero di allegare i documenti alla fattura inviata allo SdI, coerentemente con quanto previsto dalla delibera 712/2018/R/com;

- o un'associazione, che pur condivide con l'Autorità l'orientamento di inserire un obbligo di archiviazione e registrazione dei documenti, ritiene però che la regolazione debba essere allineata alle prassi già consolidate di conservazione;
- o un'altra associazione, invece, non ritiene necessaria l'imposizione di alcun obbligo di archiviazione e registrazione dei documenti regolatori, dal momento che a loro dire, esistono già obblighi disposti dalla legge, ai quali l'eventuale nuova regolazione andrebbe a sovrapporsi rischiando di irrigidire i processi e di aumentare in modo eccessivo la complessità degli adempimenti a carico degli operatori; al riguardo, è bene subito evidenziare che nessuno dei predetti rischi è reale, atteso che l'introduzione da parte dell'Autorità di un obbligo di registrazione e di archiviazione della documentazione regolatoria risponde all'evidente funzione di garantire certezza nei rapporti e il necessario controllo ed *enforcement*, da parte dell'Autorità;
- o un'impresa e un'associazione hanno rappresentato l'esigenza che non sia modificata la denominazione da loro utilizzata in relazione ai rapporti tra distributore e venditore per le stesse motivazioni espresse nel precedente alinea con riferimento ai rapporti tra venditore e cliente finale.

RITENUTO:

- opportuno garantire, al fine di minimizzare l'onere amministrativo per alcuni operatori, una ulteriore modalità di collegamento univoco fra la *bolletta sintetica* e gli *elementi di dettaglio* (nei casi previsti dalla regolazione e dal contratto) e la fattura elettronica correlata, prevedendo che i venditori possano alternativamente generare un codice alfanumerico univoco, ottenuto mediante applicazione di algoritmo di *hash* SHA 256 (o analoga funzione crittografica di *hashing* che garantisca l'assenza di collisioni), secondo la modalità disciplinata dalle Specifiche tecniche allegate al provvedimento 30/04/2018, al file digitale della *bolletta sintetica* e degli eventuali *elementi di dettaglio* (nei casi previsti dalla regolazione o dal contratto) dovendo poi riportare in un file *txt*, che non contenga altro, allegato al file fattura trasmesso al SdI, il codice alfanumerico univoco generato;
- necessario prevedere che la *bolletta sintetica* riporti il numero che identifica in modo univoco la fattura elettronica valida ai fini fiscali trasmessa al SdI, corredando tale numero di una dicitura esplicativa idonea a chiarire che tale numero identifica il file fattura trasmesso al SdI univocamente correlato alla bolletta sintetica stessa;
- necessario che i distributori, indipendentemente dalla dimensione del file fattura, siano sempre tenuti a generare un codice alfanumerico univoco, ottenuto mediante applicazione di algoritmo di *hash* SHA 256 (o analoga funzione crittografica di *hashing* che garantisca l'assenza di collisioni) secondo la modalità disciplinata dalle Specifiche tecniche allegate al provvedimento 30/04/2018, al file digitale dei documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell'energia elettrica e di distribuzione del gas naturale, dovendo poi riportare in un file *txt*, che non contenga altro, allegato nell'apposita sezione al file fattura trasmesso al SdI, il codice alfanumerico univoco generato;

- necessario che una copia della *bolletta sintetica*, degli elementi di dettaglio e dei documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell'energia elettrica e di distribuzione del gas naturale siano registrati e archiviati per un periodo minimo di 10 anni (anche in coerenza con l'articolo 2220, comma 2, del codice civile) in modalità tali per cui possano essere disponibili e riutilizzati a scopi di verifica e controllo nonché al fine di garantire coerenza sostanziale con gli obblighi di conservazione sostitutiva validi per le fatture elettroniche cui i documenti regolatori sono collegati

DELIBERA

1. di modificare la deliberazione 712/2018/R/com, nei termini di seguito indicati:
 - a. il punto 2. è sostituito con:
 - “2. di prevedere che i venditori siano tenuti ad allegare alla fattura elettronica rispettivamente il documento *bolletta sintetica* e gli eventuali *elementi di dettaglio* (nei casi previsti dalla regolazione o dal contratto) in modo tale da rientrare nel medesimo *file fattura* o, alternativamente, generino un codice alfanumerico univoco secondo la modalità disciplinata dalle Specifiche tecniche allegate al provvedimento 30/04/2018, ottenuto mediante applicazione di algoritmo di *hash* SHA-256 (o analoga funzione crittografica di *hashing* che garantisca l'assenza di collisioni) al file digitale della *bolletta sintetica* e degli eventuali *elementi di dettaglio* (nei casi previsti dalla regolazione o dal contratto) riportando tale codice alfanumerico univoco in un file *txt*, che non contenga altro, da allegare nell'apposita sezione al file fattura trasmesso al SdI;”;
 - b. dopo il punto 2. è inserito il seguente punto 2bis.:
 - “2bis. di prevedere che i venditori riportino nella *bolletta sintetica* il numero della correlata fattura elettronica valida ai fini fiscali trasmessa al SdI corredando tale numero di un'apposita etichetta esplicativa che esprima il riferimento specificatamente a tale connesso documento;”;
 - c. il punto 3. è sostituito con:
 - “3. di prevedere che i distributori, indipendentemente dalla dimensione del file fattura, siano tenuti a generare un codice alfanumerico univoco, ottenuto mediante applicazione di algoritmo di *hash* SHA 256 (o analoga funzione crittografica di *hashing* che garantisca l'assenza di collisioni) secondo la modalità disciplinata dalle Specifiche tecniche allegate al provvedimento 30/04/2018, al file digitale dei documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell'energia elettrica e di distribuzione del gas naturale, riportando il codice alfanumerico univoco generato in un file *txt*, che non contenga altro, allegato al

file fattura trasmesso al SdI e trasferiscano i relativi documenti regolatori, in base ai quali è stato calcolato il codice alfanumerico, tramite canale informatico alternativo;”;

- d. il punto 4. è sostituito con:
 - “ 4. di prevedere che, a prescindere dalla modalità di cui al punto 2. adottata, il venditore è tenuto a rendere disponibile la *bolletta sintetica* e gli eventuali *elementi di dettaglio* al cliente finale, anche evitando invii duplicati;”;
 - e. dopo il punto 4. è inserito il seguente punto 5.:
 - “ 5. di prevedere che copia dei documenti *bolletta sintetica* ed *elementi di dettaglio*, nonché dei documenti contabilizzanti il servizio di trasporto dell’energia elettrica e di distribuzione del gas naturale sia registrata e archiviata dai soggetti emittenti per un periodo minimo di 10 anni, in modalità tali da poter essere disponibili e riutilizzati a scopi di verifica e controllo e da garantire coerenza sostanziale con gli obblighi di conservazione sostitutiva validi per le fatture elettroniche cui i documenti regolatori sono collegati;”;
2. di pubblicare la presente deliberazione, nonché la deliberazione 712/2018/R/com così come modificata, sul sito dell’Autorità www.arera.it.

18 giugno 2019

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini