

**Organo:** INAIL - DIREZIONE CENTRALE RISCHI - DIREZIONE CENTRALE PRESTAZIONI

**Documento:** Circolare n. 22 del 2 aprile 1998

**Oggetto:** **Articolo 53 del Testo unico:** sanzione amministrativa di cui **all'articolo 2, comma 1, lettera b), della legge 561/1993**. Chiarimenti interpretativi e applicativi.

---

## QUADRO NORMATIVO

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1985, n. 1124 (Testo unico); **articoli 52, 53, 203, 238 e 251.**

- Legge 24 novembre 1981, n. 689.

"Modifiche del sistema penale": articoli 14, 17, 35, commi 7 e 8, 41.

- **Legge 10 maggio 1982, n. 251.**

"Norme in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali": **articolo 16, commi 4 e 5.**

- Legge 28 dicembre 1993, n. 561.

"Trasformazione di reati minori in illeciti amministrativi": articoli 1, comma 1, lettera d), 2, comma 1, lettera b), 4.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1995, n. 582.

"Regolamento di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 28 dicembre 1993, n. 561, recante trasformazione di reati minori in illeciti amministrativi": articolo 1, comma 1, lettera d).

\*\*\*

Ai fini di una omogenea applicazione della sanzione amministrativa in oggetto, per violazioni inerenti l'obbligo di denuncia degli infortuni e delle malattie professionali, ed esaminate le questioni applicative e interpretative finora emerse, si richiamano e si aggiornano le istruzioni fornite nel tempo sulla materia in argomento.

### 1. TERMINI PER LA PRESENTAZIONE DELLE DENUNCE E DEI CERTIFICATI MEDICI.

#### 1.1. Denuncia di infortunio

**L'articolo 53, comma 1,** prevede che essa:

- deve essere inoltrata entro due giorni da quello in cui il datore di lavoro ne ha avuto notizia;
- deve essere corredata da certificato medico.

Di fatto, anche se normalmente la conoscenza dell'evento da parte del datore di lavoro precede l'acquisizione del certificato medico, la denuncia di infortunio non può essere correttamente effettuata prima di tale acquisizione sia perché l'obbligo di denuncia nasce solo se la guarigione è prognosticata oltre i tre giorni, sia perché lo stesso certificato deve essere allegato alla denuncia.

La certificazione sanitaria si pone dunque come il momento centrale agli effetti della notizia dell'evento lesivo e, secondo anche l'orientamento della Suprema corte (Cassazione penale, sentenza n. 11928 del 12 dicembre 1985 e sentenza n. 6029 del 14 giugno 1993), è alla data della sua ricezione che bisogna fare riferimento al fine del computo dei due giorni previsti per l'inoltro della denuncia.

In particolare, il giorno iniziale del termine previsto dalla norma dovrà essere considerato quello successivo alla data di ricezione del primo certificato medico.

Di conseguenza, ove l'inabilità per un infortunio prognosticato guaribile entro tre giorni si prolunghi al quarto ed oltre, il termine per la denuncia decorre dalla data di ricezione dell'ulteriore certificazione medica che accerta la mancata guarigione nei termini di franchigia (art. 53, comma 3).

Quanto alla "scadenza", se trattasi di giorno festivo essa slitta al primo giorno successivo non festivo. Nei casi di lavoro settimanale articolato su cinque giorni lavorativi, il sabato verrà considerato normale giornata feriale.

Il datore di lavoro indicherà nello specifico campo del mod. PREST. 5-L.O. (pag. 2, riquadro "sottoscrizione del datore di lavoro" la data di ricezione del primo certificato medico, data che, posta a raffronto con quella di "spedizione" della denuncia rilevabile dal timbro postale o, in caso di consegna diretta, con quella di "arrivo" risultante dal timbro datario, renderà possibile la verifica del rispetto o meno del termine in argomento.

Se non esistono validi motivi di dubbio, la data di ricezione del primo certificato medico indicata dal datore di lavoro sarà ritenuta esatta agli effetti che qui interessano, in armonia anche con il nuovo modo di gestire i rapporti fra pubblica amministrazione e cittadini ex lege 241/1990. Si tratta tuttavia di una "presunzione semplice" nel senso che essa può essere superata in qualunque momento, attraverso accertamenti, con le conseguenze che deriveranno da una dichiarazione non veritiera.

Da ciò la opportunità, al fine appunto di eventuali verifiche, che le sedi ricordino ai datori di lavoro il loro interesse a conservare tra gli atti, insieme alla copia delle "denunce", anche gli elementi probatori sulla data di acquisizione dei certificati sanitari.

## 1.2. **Denuncia di infortunio mortale o di infortunio con pericolo di morte**

Ove l'evento lesivo abbia causato la morte o sia previsto il pericolo di morte, la denuncia deve essere fatta per telegrafo (o via fax) entro ventiquattro ore dal momento dell'infortunio (**art. 53, comma 2**).

Data la genericità del dettato normativo, la valutazione in merito all'effettivo "pericolo di morte" deve essere sempre confermata dall'area medico-legale prima di procedere alla notificazione dell'illegittimo amministrativo.

1.3. Pur esulando l'argomento dalla stretta competenza dell'istituto, si ricorda, anche ai fini di una corretta informazione ai datori di lavoro, che il Ministero dell'Interno, con circolare del 12 marzo 1997, ha stabilito, modificando il proprio precedente orientamento, che anche il termine di, due giorni entro il quale il datore di lavoro è tenuto ad inoltrare all'autorità locale di pubblica sicurezza la denuncia prescritta **dall'articolo 54 del Testo unico**, debba essere fatto decorrere "dal momento in cui il datore di lavoro stesso sia venuto in possesso della certificazione sanitaria".

## 1.4. **Denuncia di malattia professionale**

Il datore di lavoro ha l'obbligo di trasmettere la denuncia, corredata da certificato medico, entro i cinque giorni successivi a quello in cui il lavoratore ha denunciato allo stesso datore di lavoro la manifestazione della malattia (**art. 53, comma 5**).

Anche in questo caso, al fini del computo del suddetto termine bisognerà fare riferimento alla data di ricezione del certificato stesso da parte del datore di lavoro, che avrà cura di indicare tale data nell'apposito campo del mod. 101-I.

L'osservanza o meno del termine di adempimento potrà quindi essere verificata confrontando quest'ultima data di, spedizione dei documenti (o di "arrivo", se consegnati per le vie brevi).

Peraltro, stante l'attuale formulazione del richiamato "campo" ("data in cui il lavoratore ha denunciato la malattia al datore di lavoro"), ove, sulla base della data ivi indicata dal datore di lavoro, si profilasse una possibile contestazione di violazione dell'obbligo di denuncia nei termini di legge, la sede verificherà preventivamente che la data indicata corrisponda, in effetti, a quella di ricezione della denuncia (e quindi del certificato medico).

Qualora, come frequentemente si verifica nel settore delle malattie professionali, l'assicurato fa pervenire direttamente all'istituto la certificazione medica, la sede richiederà immediatamente al datore di lavoro la compilazione e l'inoltro del relativo modulo di denuncia, informandolo formalmente che, ove a ciò non provveda entro cinque giorni dalla data di ricezione della

richiesta, troverà applicazione nei suoi confronti la sanzione di cui alla **legge 561/1993**.

Per la corretta individuazione del giorno iniziale e di quello finale del termine di cui **all'art. 53 del Testo unico** valgono i criteri indicati a proposito della denuncia di infortunio.

## **2. CONTENUTO DELLE DENUNCE E DEI CERTIFICATI MEDICI.**

Secondo la lettera della legge, la sanzione amministrativa di cui trattasi (al pari della preesistente ammenda) concerne le violazioni di tutte le disposizioni dell'art. 53; quindi, non solo di quelle attinenti ai termini, ma altresì di quelle afferenti ai dati obbligatori delle denunce di infortunio e di malattia professionale e dei relativi certificati medici, quali risultano testualmente dai commi 4, 5 e 6.

Le unità territoriali, in particolare, provvederanno a contestare la sanzione ex **legge 561/1993** tutte le volte che le eventuali omesse o infedeli indicazioni dei suddetti dati siano inequivocabili e, comunque, rilevanti per la definizione dell'infortunio o tecnopatia (ad esempio, l'infedele indicazione delle cause e circostanze dell'infortunio).

Si ricorda che la **legge 10 maggio 1982, n. 251, articolo 18, commi 4 e 5**, ha introdotto a far data dal 10 gennaio 1983, l'obbligo di indicare, nell'ambito delle generalità del lavoratore, anche il codice fiscale del lavoratore medesimo, prevedendo, come si vedrà più avanti, una specifica sanzione per la violazione di tale obbligo.

Per quanto riguarda i dati salariali relativi ai quindici giorni precedenti l'infortunio o la malattia professionale, si ricorda che i datori di lavoro, nei casi previsti in **lettera circolare n. 35 del 4 agosto 1987**, possono richiedere formalmente di dame comunicazione dopo l'invio della denuncia ed alla scadenza concordata con la sede.

## **3. INFORTUNI E MALATTIE PROFESSIONALI OCCORSI A LAVORATORI AGRICOLI.**

3.1. Le istruzioni della presente valgono, altresì per la denuncia degli infortuni e tecnopatie occorsi ai lavoratori agricoli a tempo indeterminato, come disposto dalla legge 26 febbraio 1982, n. 54.

3.2. Per quanto riguarda invece i lavoratori agricoli autonomi e avventizi, si ricorda che la violazione dell'obbligo di denunce degli infortuni e delle malattie professionali, poste a carico del medico rispettivamente degli **articoli 238 e 251 del Testo unico**, è tuttora sanzionabile penalmente (legge 689/1981, art. 35, comma 8).

## **4. INFORTUNI OCCORSI A TITOLARI DI AZIENDE ARTIGIANE.**

4.1. Nei casi di, infortunio o malattia professionali occorsi a "titolari di aziende, artigiane", pur rimanendo a carico di costoro l'obbligo della denuncia nei termini di cui al ripetuto **art. 53 del Testo unico**, la eventuale violazione di tale obbligo non è soggetta alla sanzione amministrativa stabilita, per i datori di lavoro, dalla legge 561/1993.

Come si evince **dall'art. 203, comma 2, del Testo unico**, infatti il legislatore ha inteso equiparare, ai fini dell'attuazione della tutela, l'artigiano infortunato al lavoratore dipendente disponendo, di conseguenza, che, nelle situazioni in esame, trova applicazione la sanzione prevista, appunto per i lavoratori dipendenti, **dall'articolo 52 del Testo unico** e cioè la perdita del diritto all'indennità di temporanea per il periodo di tempo che precede l'eventuale tardiva comunicazione.

Tra i "titolari" di aziende artigiane sono compresi quelli addetti alle lavorazioni meccanico-agricole eseguite esclusivamente per conto terzi (**circolare n. 31/1979**).

Ai "titolari" artigiani non possono essere equiparati né i soci artigiani (che non siano anche titolari), né i collaboratori familiari dei titolari medesimi, ancorché abbiano in comune l'assolvimento dell'obbligo assicurativo nella forma del premio speciale unitario. Ciò in quanto la norma del citato **articolo 203**, comma 2, ha natura eccezionale (rispetto a quella generale del precedente comma 1) e, quindi, non è suscettibile di estensione, per analogia, a lavoratori diversi dal "titolare di azienda artigiana".

Ne consegue, logicamente, che - per la denuncia degli infortuni (e delle tecnopatie) occorsi ai soci (non co-titolari) ed ai collaboratori familiari - è normalmente responsabile il titolare o uno dei titolari dell'azienda artigiana, come per qualsiasi altro suo dipendente.

4.2. In considerazione della particolare situazione di difficoltà in cui può venirsi a trovare il titolare di aziende artigiana al momento dell'infortunio lavorativo, si può ritenere assolto l'obbligo di denuncia nei termini di legge ogni qualvolta il predetto, o il medico curante, invii, nel rispetto dei termini stessi, il solo certificato medico.

L'interessato dovrà tuttavia provvedere, appena possibile, a compilare ed a trasmettere il modulo di denuncia, contenendo lo stesso le informazioni necessarie, in linea generale non desumibili dal certificato medico, onde stabilire la ricorrenza o meno dei presupposti di indennizzabilità del caso.

Le sedi procederanno al pagamento della indennità di temporanea soltanto dopo aver acquisito il modulo stesso debitamente sottoscritto. È tuttavia evidente che, in tali casi, non dovrà essere applicata la sanzione di cui al richiamato articolo 52 del Testo unico per il periodo antecedente l'inoltro del modulo.

4.3. **L'articolo 203 del Testo unico** prevede inoltre, al comma 3, che in caso di impossibilità del titolare artigiano infortunato di provvedere personalmente alla denuncia entro i termini di legge, l'obbligo di dare immediata notizia dell'evento all'istituto assicuratore mediante l'inoltro del certificato medico ricade sul sanitario che per primo ha constatato le conseguenze dell'infortunio (obbligo, peraltro, privo di sanzione).

Al riguardo si precisa che l'oggettivo impedimento del titolare artigiano infortunatosi ad adempiere personalmente all'obbligo di denuncia nei termini di legge dovrà essere desunto dalla valutazione delle circostanze immediatamente successiva all'evento (ricovero d'urgenza, eccetera), ovvero risultare da giudizio dell'area medico-legale basato sul contenuto del certificato medico (lesioni descritte, effetti immediati dell'infortunio, manifestazione in forma acuta una malattia professionale, eccetera).

Anche in tali situazioni, per le ragioni innanzi illustrate, al titolare artigiano dovrà essere richiesto di far pervenire all'istituto, appena possibile, il prescritto modulo di denuncia.

## **5. AMMINISTRAZIONI STATALI.**

Il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale ha recentemente fatto presente che il meccanismo della "gestione per conto dello Stato" dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dei dipendenti delle amministrazioni statali (D.M. 10 gennaio 1985) non fa venire meno, in capo a queste ultime, l'obbligo di denuncia di cui all'articolo 53 del Testo unico.

Ne consegue che, in caso di violazione di tale obbligo, trova applicazione, anche nei confronti delle anzidette amministrazioni, la sanzione prevista dalla legge 561/1993.

## **6. IL PROCEDIMENTO SANZIONATORIO.**

6.1. La legge 561/1993, dopo aver incluso, all'articolo 1, comma 1, lettera d), le violazioni degli obblighi di cui agli articoli 53, e 54 del Testo unico tra le violazioni che non costituiscono più reato e sono pertanto soggette a sanzione amministrativa, fissa, al successivo articolo 2, comma 1, lettera b), i limiti minimo e massimo della sanzione medesima rispettivamente in lire 500.000 e lire 3.000.000.

6.2. A norma dell'**articolo 16, ultimo comma, della richiamata legge 251/1982**, in caso di

mancata o inesatta indicazione del codice fiscale dell'infortunato si applica una sanzione amministrativa di lire 50.000.

6.3. Il mancato invio della denuncia di infortunio o di malattia professionale nei termini previsti **dall'articolo 53**, come la violazione di una delle disposizioni contenute nello stesso articolo, costituisce un illecito "formale" (articolo 35, comma 7, della legge 689/1981).

Anche in considerazione dell'elevato importo della sanzione di cui al punto 3.1 (la cui misura ridotta, in via di conciliazione, è, di lire 1.000.000), è utile richiamare la necessità che gli accertamenti siano rituali e completi, con speciale riferimento ai due sottoindicati momenti della procedura sanzionatoria:

- verifica delle eventuali omesse o infedeli indicazioni dei dati obbligatori delle denunce e dei certificati medici, tenendo conto degli accertamenti più complessi in merito alle tecnopatie;
- identificazione dei responsabili (trasgressore ed eventuale obbligato solidale).

In particolare, si evidenzia l'autonoma responsabilità del medico per il certificato di sua competenza, la cui eventuale falsa redazione deve essere inequivocabilmente provata dall'area medico-legale.

6.4. Nel ricordare che l'articolo 1, comma 1, lettera d) del DPR 30 dicembre 1995, n. 582 (Gazzetta Ufficiale 8 febbraio 1996, n. 32) ha confermato la competenza dell'Ispettorato provinciale del lavoro (ora denominato Direzione provinciale del lavoro - Servizio ispezione del lavoro, ai sensi del D.M. 7 novembre 1996, n. 687) a ricevere il rapporto previsto dall'articolo 17 della legge 689/1981 per le violazioni degli obblighi di cui all'articolo **53 Testo unico** (ed **all'art. 54 Testo unico**), si raccomanda la massima cura nella preparazione dei rapporti medesimi e dei relativi allegati.

Le unità periferiche, inoltre, dovranno provvedere all'immediata trasmissione alle suddette Direzioni provinciali dei rapporti di contestazioni o notificazioni pregresse eventualmente non ancora inoltrati.

6.5. Nell'eventualità che la Preture stiano ancora restituendo alle sedi gli atti relativi ai procedimenti penali pendenti, si ricorda che le corrispondenti violazioni devono essere notificate entro 90 giorni (360 per i responsabili residenti all'estero) dalla data della loro ricezione, così come previsto dagli articoli 14 e 41 della legge 889/1981.

## **7. COMMISSIONI PROVINCIALI DI COORDINAMENTO.**

Allo scopo, infine, di favorire la più corretta applicazione della normativa in argomento, si ribadisce la necessità di una concreta e costante collaborazione tra le unità periferiche e le Direzioni provinciali del lavoro, già sollecitata dal Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale.

Si raccomanda, pertanto, la partecipazione degli ispettori e dei dirigenti delle unità medesime alle riunioni periodiche delle commissioni provinciali di coordinamento - attive presso le stesse Direzioni provinciali - nell'ambito della programmazione generale in materia di violazioni previdenziali ed assistenziali.