



Denuncia di infortunio tardata: una sanzione elevata che richiede attenzione

a cura di Fabrizio Vazio – Esperto in materia previdenziale e assicurativa

La problematica relativa alla omessa o ritardata denuncia di infortunio è divenuta di grande rilievo dopo la quintuplicazione delle sanzioni amministrative contenuta nella Finanziaria 2007.

L'art.53 (co.1-2-3) del T.U. n.1124/65 recita:

“Il datore di lavoro è tenuto a denunciare all'Istituto assicuratore gli infortuni da cui siano colpiti i dipendenti prestatori d'opera, e che siano prognosticati non guaribili entro tre giorni, indipendentemente da ogni valutazione circa la ricorrenza degli estremi di legge per l'indennizzabilità. La denuncia dell'infortunio deve essere fatta con le modalità di cui all'art. 13 entro due giorni da quello in cui il datore di lavoro ne ha avuto notizia e deve essere corredata da certificato medico. Se si tratta di infortunio che abbia prodotto la morte o per il quale sia preveduto il pericolo di morte, la denuncia deve essere fatta per telegrafo entro ventiquattro ore dall'infortunio. Qualora l'inabilità per un infortunio prognosticato guaribile entro tre giorni si prolunghi al quarto, il termine per la denuncia decorre da quest'ultimo giorno. La denuncia dell'infortunio ed il certificato medico debbono indicare, oltre alle generalità dell'operaio, il giorno e l'ora in cui è avvenuto l'infortunio, le cause e le circostanze di esso, anche in riferimento ad eventuali deficienze di misure di igiene e di prevenzione, la natura e la precisa sede anatomica della lesione, il rapporto con le cause denunciate, le eventuali alterazioni preesistenti.”

La **denuncia non può essere omessa** nemmeno se l'azienda ritiene che il caso non sia indennizzabile o, peggio ancora, abbia le prove che l'evento è accaduto fuori dall'ambito lavorativo: la denuncia va fatta (compilando il modulo) anche in tal caso, fermo restando che l'azienda potrà (e anzi dovrà) allegare una lettera in cui spieghi le motivazioni per cui ritenga che il caso non debba essere ammesso all'indennizzo.



Ad oggi, la sanzione per la tardata o omessa denuncia va da un minimo di € 1.290,00 ad un massimo di € 7.745,00. Nel caso di pagamento in misura ridotta, l'importo è pari ad euro 2.580,00 mentre nel caso di diffida obbligatoria il procedimento sanzionatorio si può estinguere con il pagamento di euro 1.290,00.

Si tratta di un illecito formale, sanabile, per il quale è appunto applicabile l'istituto della diffida ex art.13 del D.Lgs. n.124/04, ora parzialmente riformulato dall'art.33 della L. n.183/10 (c.d. “Collegato lavoro”).

La diffida può essere (e normalmente, in questo caso, è) effettuata anche dai funzionari amministrativi dell'Inail, secondo quanto disposto dall'art.4, co.6, legge 3 agosto 2007, n.123 (e riconfermato dal "Collegato Lavoro").

Nel caso in cui la denuncia sia stata già effettuata (ovviamente in ritardo) al momento della diffida, i funzionari, amministrativi o ispettivi, stante che il datore di lavoro ha già sanato l'illecito, o meglio ha già fatto cessare il comportamento antigiuridico, effettuano la diffida ora per allora, ingiungendo alla ditta il pagamento della sanzione minima.

Qualora la ditta non effettui il pagamento ed intenda anzi contestare l'illecito, può avvalersi del disposto dell'art.18 della L. n.689/81, che recita (co.1 e 2):

"Entro il termine di trenta giorni dalla data della contestazione o notificazione della violazione, gli interessati possono far pervenire all'autorità competente a ricevere il rapporto a norma dell'art. 17 scritti difensivi e documenti e possono chiedere di essere sentiti dalla medesima autorità.

L'autorità competente, sentiti gli interessati, ove questi ne abbiano fatto richiesta, ed esaminati i documenti inviati e gli argomenti esposti negli scritti difensivi, se ritiene fondato l'accertamento, determina, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme con le spese, all'autore della violazione ed alle persone che vi sono obbligate solidalmente; altrimenti emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti comunicandola integralmente all'organo che ha redatto il rapporto".

L'autorità "competente a ricevere il rapporto a norma dell'art.17" è la Direzione Provinciale del Lavoro, cui bisogna pertanto inoltrare il ricorso.

Denuncia di infortunio incompleta

Succede talora che la denuncia di infortunio non riporti tutti i dati richiesti dall'Istituto, o perché il modulo è compilato solo parzialmente o perché, addirittura, la notizia dell'infortunio è data in una forma diversa (una lettera, ad esempio) ed è, anche in tal caso, carente di informazioni.

In primis, occorre precisare che l'art 53 T.U opera un esplicito rimando alle modalità dell'art.13 dello stesso T.U., che prevede:

*"La denuncia dei lavori e delle modificazioni di essi, la denuncia degli infortuni e tutte le comunicazioni all'Istituto assicuratore debbono essere fatte nella sede della circoscrizione dell'Istituto assicuratore nella quale si svolgono i lavori, salvo una diversa sede stabilita dall'Istituto medesimo e **sui moduli dallo stesso predisposti**".*

Premesso quindi che **la legge obbliga a compilare il modulo predisposto dall'Istituto**, è evidente che tale obbligo ha una *ratio*: nel modulo sono contenute le informazioni che occorrono all'Inail per iniziare un'istruttoria. Una semplice informativa del tipo: "*La ditta X comunica che è successo un infortunio al dipendente Y in data ...*" è certamente inidonea a consentire all'Inail di conoscere ciò che occorre per trattare la pratica correttamente fin dall'inizio.

Non a caso, nell'eventualità di un infortunio mortale, la norma prevede una **prima informativa con telegramma** entro 24 ore **e subito dopo la compilazione della denuncia di infortunio**, sempre nei termini dell'art.53.



Ma cosa contiene una denuncia di infortunio? E davvero **tutti** i dati contenuti nel modulo sono necessari ai fini della istruttoria?

Il [modello 4. Prest](#) contiene, in sintesi:

- ▶ dati relativi all'infortunato;
- ▶ dati relativi al datore di lavoro;
- ▶ dati relativa alla retribuzione corrisposta;
- ▶ informazioni relative all'evento occorso.

È evidente che un'omissione completa di una parte dei dati rende la denuncia una non-notizia, nel senso che non mette in condizione l'Istituto di effettuare un'istruttoria.



Si pensi alla mancanza dei dati afferenti le circostanze dell'evento: come potrebbe l'Inail valutare l'opportunità di richiedere informazioni ulteriori (tramite questionari, acquisizione di dichiarazioni, indagini ispettive ...) se non conoscesse le cause e le modalità dell'evento?



È possibile comunicare in seguito i dati retributivi solo quando gli stessi **non siano disponibili** all'atto dell'invio della denuncia.

È altrettanto vero, evidentemente, che la pura dimenticanza di un dato (si pensi alla mancanza dello stato civile dell'infortunato) non è sufficiente, almeno in un'ottica non formalistica, a far considerare la denuncia incompleta. Va poi rilevato che per la mancata indicazione del codice fiscale del lavoratore è prevista una specifica sanzione.



Ma quali sono i dati la cui mancanza rende la denuncia incompleta e quindi sanzionabile?

La valutazione deve essere fatta caso per caso, ma è evidente che l'art.54, che elenca dettagliatamente il contenuto della denuncia da inviare alla autorità di p.s., è indicativo a tale proposito.

Esso recita:

“La denuncia deve indicare:

- 1) il nome e il cognome, la ditta, ragione o denominazione sociale del datore di lavoro;*
- 2) il luogo, il giorno e l'ora in cui è avvenuto l'infortunio;*
- 3) la natura e la causa accertata o presunta dell'infortunio e le circostanze nelle quali esso si è verificato, anche in riferimento ad eventuali deficienze di misure di igiene e di prevenzione;*
- 4) il nome e il cognome, l'età, la residenza e l'occupazione abituale della persona rimasta lesa;*
- 5) lo stato di quest'ultima, le conseguenze probabili dell'infortunio e il tempo in cui sarà possibile conoscere l'esito definitivo;*
- 6) il nome, il cognome e l'indirizzo dei testimoni dell'infortunio”.*

È assolutamente evidente che l'omissione dei dati su indicati, vieppiù se non si utilizza nemmeno il modulo previsto dall'Istituto, rende certamente la denuncia inadatta ad assolvere al proprio scopo e legittima la contestazione della sanzione.

Nel caso, però, in cui i dati fondamentali siano stati indicati, va ricordato che l'orientamento ministeriale più recente, espresso nella Direttiva Sacconi, è quello di evitare il più possibile di colpire errori formali e, piuttosto, di reprimere le illegalità sostanziali.

Vero è che il legislatore ha abrogato gli illeciti formali che riteneva non più in linea con le mutate condizioni del mondo del lavoro (si pensi a tutto l'apparato sanzionatorio in materia di libro paga e matricola), ma quelli rimasti debbono, se riscontrati, essere contestati.

E vero è pure che, in realtà, quella parte della Direttiva Sacconi è finalizzata *in primis* a indirizzare l'attività ispettiva nel senso di dare direttive ai capi degli uffici perché rivolgano la loro attenzione alla repressione dell'illegalità sostanziale (non potendo il Ministro, evidentemente, abrogare illeciti tramite lo strumento della direttiva), ma essa può servire a fornire comunque un canone interpretativo per le autorità cui vengano indirizzati ricorsi su illeciti formali in materia di lavoro.



E allora, in conclusione, cosa può fare una ditta che abbia mandato una denuncia di un infortunio (occorso, in ipotesi, in un periodo di ferie in cui solo qualche dipendente era al lavoro e il presidio amministrativo era limitato) incompleta, magari non sul modulo corretto?

Va ricordato che, se la denuncia è stata poi inviata completa, sia pur fuori termine, l'Istituto opererà una diffida "ora per allora" e la sanzione sarà quella minima (ma pur sempre elevata, € 1.290,00).

Se si vuole impugnare la sanzione occorrerà, come precisato in premessa, ricorrere alla Direzione Provinciale del Lavoro. Ovviamente, perché ci sia qualche speranza di accoglimento del ricorso, la prima informativa all'Istituto dovrà essere stata completa, almeno, degli elementi essenziali indicati.

Diamo un'idea, diciamo un'ipotesi di ricorso.



[preleva
il documento](#)

FAC SIMILE: Memorie difensive avverso contestazione di illecito amministrativo avverso verbale Inail

AL SIGNOR DIRETTORE DELLA DIREZIONE PROVINCIALE
DEL LAVORO DI

.....

e p.c. AL SIGNOR DIRETTORE DELL'ISTITUTO NAZIONALE
PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO SEDE DI

.....

OGGETTO: Memorie difensive avverso contestazione di illecito amministrativo
avverso verbale INAIL n. _____ del _____ sede di _____

Ai sensi dell'articolo 18 della legge 24 novembre 1981 n.689 il sottoscritto _____
nato a _____ il _____ e residente in _____, legale responsabile
della ditta _____, esercente l'attività di _____, con sede in _____ via
_____ chiede alla SV, quale autorità competente, di emettere ORDINANZA di
ARCHIVIAZIONE in riferimento alle contestazioni di cui al verbale in oggetto e qui
allegato (v. all. nr. 1), per le motivazioni che di seguito si espongono. Preliminarmente si
fa presente che l'atto notificato contiene la diffida ora per allora redatta ai sensi
dell'articolo 13 del Decreto Legislativo 23 aprile 2004 n. 124 di cui la scrivente non
intende avvalersi per manifesta infondatezza della violazione contestata e per cui detto

provvedimento può intendersi già perfezionato da subito ovvero alla scadenza fissata per l'adempimento spontaneo alla diffida quale verbale di contestazione di illecito amministrativo.

FATTO

In data 17 agosto 2010 il nostro dipendente _____ nato a _____ il _____ e residente in _____ via _____ incaricato di _____ mentre effettuava l'operazione di _____ avvertiva _____. Il medesimo veniva soccorso presso la struttura ospedaliera di _____ e gli veniva diagnosticata _____ (v. certificato medico – allegato nr. 2).

La scrivente, venuta a conoscenza dell'evento, provvedeva a comunicarne l'accadimento agli Enti Competenti (INAIL e AUTORITÀ di PS) con raccomandate postali spedite in data come rilevabile dalle copie delle ricevute (v. allegato 3) ovvero nei termini fissati dagli articoli 53 e 54 del D.P.R. 30 giugno 1965 nr. 1124.

Si evidenzia che tali denunce furono redatte su carta intestata dello studio di consulenza che assiste la ns. azienda non disponendo nell'immediato della modulistica di routine di cui all'articolo 13 del DPR 1124/1965 (v. allegato 4). Si consideri in proposito che l'evento si era realizzato in pieno ferragosto.

Deve essere evidenziato che la comunicazione inviata riportava **tutti** i dati necessari per l'istruttoria da parte della sede:

- 1) il nome e il cognome, la ditta, ragione o denominazione sociale del datore di lavoro;
- 2) il luogo, il giorno e l'ora in cui è avvenuto l'infortunio;
- 3) la natura e la causa accertata o presunta dell'infortunio e le circostanze nelle quali esso si è verificato, anche in riferimento ad eventuali deficienze di misure di igiene e prevenzione;
- 4) il nome e il cognome, l'età, la residenza e l'occupazione abituale della persona rimasta lesa;
- 5) lo stato di quest'ultima, le conseguenze probabili dell'infortunio e il tempo in cui sarà possibile conoscere l'esito definitivo;
- 6) il nome, il cognome e l'indirizzo dei testimoni dell'infortunio.

Essa era pertanto perfettamente idonea alla valutazione immediata dell'evento, in unione con il certificato medico, trasmesso dalla struttura ospedaliera competente.

In ogni caso, in data _____ la denuncia, già inoltrata nei termini previsti, veniva altresì perfezionata con l'inoltro del Mod. 4/Prest, completo dei dati retributivi, in precedenza non disponibili.

Tale integrazione, come risulta dall'allegato 1, veniva considerata quale prima notizia di cui l'Istituto entrava in possesso e quindi ragguagliata ad una tardivo adempimento rispetto ai termini fissati tanto è che la precedente raccomandata non risulta neppure citata.

DIRITTO

La supposta violazione, così come descritta nella prima pagina del verbale (tardato invio denuncia di infortunio) è insussistente come dimostrato dalla documentazione allegata. E' pur vero che il precetto stabilisce oltre che l'obbligo di comunicazione dell'infortunio ed il termine entro il quale detto obbligo deve essere adempiuto anche le modalità procedurali relative alle notizie necessarie e alla modulistica da utilizzare, ma in tal caso non si è considerato che la norma sanzionatoria intende colpire l'elusione dell'obbligo che in tal caso è stato pienamente rispettato in due fasi ovvero la prima, immediata, di comunicazione dell'evento (peraltro completa di tutti i dati necessari per l'utile apertura

della istruttoria) e la successiva di completamento delle notizie **e che quindi non ha pregiudicato alcun interesse sostanziale né del lavoratore, né dell'Inail, né dell'amministrazione pubblica in generale.**

Del resto a fare chiarezza sul superamento delle contestazioni di violazioni formali è intervenuta in maniera decisiva ed inequivocabile la Direttiva Sacconi del 18.09.2008 di cui si riporta di seguito la parte che interessa.

Finalità

La presente direttiva, prendendo spunto dal radicale mutamento delle attività ispettive e di vigilanza a seguito dell'eliminazione dei libri paga e matricola e di altri libri obbligatori e della loro sostituzione, a far data dal 18 agosto 2008, con il libro unico del lavoro (articoli 39 e 40 del decreto legge 25 giugno 2008, n.112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133), intende rilanciare la filosofia preventiva e promozionale di cui al decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 contenente misure di razionalizzazione delle funzioni ispettive e di vigilanza in materia di previdenza sociale e di lavoro a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30.

In questa prospettiva, anche al fine di avviare un rinnovato e costruttivo rapporto con gli operatori economici e i loro consulenti, essenziale per portare a compimento il processo di modernizzazione del mercato del lavoro avviato con la «legge Biagi», si richiama la centralità di una visione delle attività di vigilanza attenta alla qualità ed efficacia della azione ispettiva.

Azione che deve essere cioè diretta essenzialmente a prevenire gli abusi e a sanzionare i fenomeni di irregolarità sostanziale abbandonando, per contro, ogni residua impostazione di carattere puramente formale e burocratico, che intralcia inutilmente l'efficienza del sistema produttivo senza portare alcun minimo contributo concreto alla tutela della persona che lavora.