N. 1 ODG
Presentato in aula
18/02/2026

Città di Palermo

ORDINE DEL GIORNO

Sostegno al principio del consenso libero e attuale quale elemento centrale nella definizione dei reati di violenza sessuale e rafforzamento delle politiche locali di prevenzione e contrasto alla violenza maschile contro le donne

---

IL CONSIGLIO COMUNALE DI PALERMO

premesso che:

- la violenza maschile contro le donne costituisce una grave e persistente violazione dei diritti umani, oltre che un fenomeno strutturale di natura sociale e culturale, che colpisce anche il territorio della città di Palermo con dati e situazioni di particolare criticità;

- la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), ratificata dall'Italia con legge 27 giugno 2013, n. 77, stabilisce che gli atti di violenza sessuale debbano essere definiti sulla base dell'assenza di un consenso libero e volontario, quale libera manifestazione della volontà della persona, ponendo il consenso al centro della tutela dell'autodeterminazione individuale;

- la Camera dei deputati ha approvato all'unanimità una modifica dell'articolo 609-bis del Codice penale volta a introdurre esplicitamente il riferimento al consenso libero e attuale, segnando un avanzamento giuridico e culturale atteso da anni, mentre nel corso dell'esame al Senato della Repubblica sono state presentate proposte emendative volte a eliminare tale riferimento;

- l'impostazione fondata sul consenso libero e attuale è coerente con l'articolo 36 della Convenzione di Istanbul, con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e con la giurisprudenza di legittimità nazionale, che ha chiarito come il consenso debba permanere per tutta la durata degli atti sessuali (Cass., sez. III, n. 20780/2019);

- nel dibattito parlamentare sono state avanzate ipotesi di riformulazione che spostano l'attenzione dalla presenza del consenso alla necessità di una manifestazione di volontà contraria della vittima, ribaltando l'impianto normativo e rendendo più difficile il riconoscimento della violenza sessuale;

- tale impostazione ignora le dinamiche reali della violenza sessuale, nelle quali shock, paura, coercizione o paralisi emotiva possono impedire qualsiasi forma di reazione o opposizione attiva da parte della vittima, rischiando di attribuire alla persona offesa un onere probatorio improprio.

Città di Palermo

considerato che:

- secondo i dati ISTAT più recenti, una quota significativa di donne ha subìto nel corso della propria vita violenze fisiche o sessuali, a fronte di un tasso di denuncia molto basso, in particolare quando la violenza è perpetrata da partner o ex partner;

- la violenza di genere resta in larga parte sommersa e le denunce ufficiali non restituiscono la dimensione reale del fenomeno;

- i femminicidi, nella maggioranza dei casi commessi in ambito familiare o relazionale, rappresentano l'esito estremo di una violenza strutturale e continuativa, spesso preceduta da episodi non intercettati o non adeguatamente affrontati dalle istituzioni;

- i centri antiviolenza e le case rifugio svolgono un ruolo essenziale nell'accoglienza, nella protezione e nel sostegno delle vittime, ma operano frequentemente in condizioni di precarietà finanziaria e organizzativa;

- i Comuni, pur non avendo competenza legislativa in materia penale, svolgono un ruolo fondamentale nella prevenzione, nel sostegno ai servizi territoriali, nella promozione di una cultura del rispetto e nella costruzione di politiche pubbliche efficaci contro la violenza di genere.

ritenuto che:

- qualsiasi arretramento sul principio del consenso libero e attuale nella definizione dei reati di violenza sessuale rappresenti un grave passo indietro sul piano dei diritti delle donne e degli standard internazionali di tutela;

- il contrasto alla violenza di genere richieda un approccio integrato che unisca chiarezza normativa, prevenzione culturale, educazione alle relazioni rispettose e un sostegno strutturale ai servizi territoriali;

- il Consiglio Comunale di Palermo debba esprimere una posizione politica chiara e coerente con i valori costituzionali, con la Convenzione di Istanbul e con il ruolo della città come comunità impegnata nella tutela dei diritti e della libertà delle donne.

IMPEGNA

IL SINDACO E LA GIUNTA COMUNALE

- a sostenere, nelle sedi istituzionali e nel confronto con il Governo nazionale, il Parlamento e l'ANCI, il principio del consenso libero e attuale quale elemento centrale nella definizione dei reati di violenza sessuale, in coerenza con la Convenzione di Istanbul;

- a sollecitare il Governo e il Parlamento affinché il testo di riforma della normativa sulla violenza sessuale non venga modificato in senso restrittivo rispetto a quello approvato all'unanimità dalla Camera dei deputati;

Città di Palermo

- a rafforzare, nell'ambito delle competenze comunali, le politiche di prevenzione e sensibilizzazione sui temi del consenso, delle relazioni rispettose e del contrasto alla violenza di genere, in particolare attraverso iniziative nelle scuole, nei servizi educativi e nei luoghi di aggregazione giovanile;
- a garantire un sostegno stabile e continuativo ai centri antiviolenza e alle case rifugio operanti sul territorio comunale, superando la logica degli interventi emergenziali e valorizzando il lavoro delle reti territoriali;
- a promuovere il monitoraggio e la raccolta sistematica dei dati sulla violenza di genere a livello cittadino, in collaborazione con i servizi sociali, le istituzioni competenti e i centri antiviolenza, al fine di orientare politiche pubbliche più efficaci e mirate;
- a valorizzare il ruolo del Comune di Palermo come soggetto attivo nella promozione di una cultura del rispetto, della libertà e dell'autodeterminazione delle donne.

IL/LE CONSIGLIERE/E COMUNALI

Mariangela Di Gregi (DI GANCI) Rosa Riccio (RICCIONE)
Giulia Argiroffi (ARGIROFFI) Maria Falcone (FALCONE)
Concetta Ondello (AMECCA) Francesca Mineo (MINEO F.)
Pietro Alongi (ALONGI) Alessandro (MANGANO)
Ornella Mangiaracina (MANGIARACINA)

VOTAZIONE ORDINE DEL GIORNO

CONTRARI

VOTAZIONE PROPOSTA DI DELIBERA

CONTRARI

LETTURA PARERI

ASTENUTI