

PAIDEIA

*Pratiche didattiche e percorsi interculturali*

39

## *Direttori*

Michele DI CINTIO  
Società Filosofica Italiana

Michele LUCIVERO  
Società Filosofica Italiana

## *Comitato scientifico*

Carluccio BONESSO  
Società Italiana di Timologia

Adone BRANDALISE  
Università degli Studi di Padova

Pierangelo CANGIALOSI  
Società Filosofica Italiana

Mario DE PASQUALE  
Società Filosofica Italiana

Elisabetta DI STEFANO  
Università degli Studi di Palermo

Gabriella FALCICCHIO  
Università degli Studi di Bari

Pedro Francisco MIGUEL  
Università degli Studi di Bari "Aldo  
Moro"

Valerio NUZZO  
Società Filosofica Italiana

Giangiorgio PASQUALOTTO  
Università degli Studi di Padova

Fabio PESERICO  
Società Filosofica Italiana

Carla PONCINA  
Società Filosofica Italiana

Giulio ZENNARO  
Associazione Docenti Europeisti  
per la Cittadinanza

## *Comitato di redazione*

Carlo CUNEGATO  
Ylenia D'AUTILIA  
Michela DI CINTIO

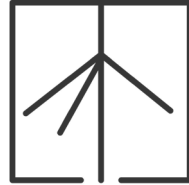
Stefano GUGLIELMIN  
Andrea PETRACCA  
Viviana DE ANGELIS

Logo ed artworks della presente collana:

© Andrea ROSSI ANDREA, *Ground Plane Antenna*

## PAIDEIA

*Pratiche didattiche e percorsi interculturali*



Questa collana, finalizzata alla promozione di una nuova didattica delle scienze umane e, ancor più, allo sviluppo di un autentico dialogo interculturale, ha le sue radici nella consapevolezza dei problemi fondamentali dell'epoca attuale.

Se, in una immaginaria "linea di displuvio storico", le alternative sono o lo scontro delle civiltà oppure il confronto interculturale, quale unica soluzione possibile per la costruzione di un futuro comune, è necessario che quest'ultimo percorso venga intrapreso alla luce delle categorie della reciprocità, dell'empatia e della conoscenza dell'altro: occorre, quindi, iniziare a costruire tale itinerario storico-valoriale attraverso la rivisitazione, destrutturazione e costruzione di nuove macro-categorie, dalla concezione finalmente plurale della storia, alla fondazione di una nuova razionalità, non più rigida e discriminante, alla proposta di una nuova etica razionale e universale.

A questo compito fondamentale, con spirito di umiltà, ma anche con sentita motivazione e convinta determinazione, si accinge questa collana di ricerca e di pubblicazioni.

*Classificazione Decimale Dewey*

— 346.45045 (23.) REGOLAMENTAZIONE DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE A LIVELLO LOCALE. ITALIA

*Thema*

— Soggetto: LNK. Diritto ambientale, dei trasporti e della pianificazione urbanistica: generale

— Qualificatori: 3MR. XXI secolo, 2000-2100

TERESA LAPIS

# **CITTÀ E DIRITTO: CRISI DELLA MODERNITÀ**

**DIALOGO TRA SAPERI  
PER UNA CONVIVENZA POSSIBILE**

*prefazione di*

**VERENA LENNA**



**aracne**



ISBN  
979-12-218-2806-1

PRIMA EDIZIONE  
**ROMA** 31 LUGLIO 2026

*A mia madre Giovanna Sciarratta Lapis  
che mi ha trasmesso i suoi appunti di laurea  
che non ha conseguito e le lezioni che Rosario Assunto  
sul paesaggio, il giardino, il sentimento dell'arte  
e della bellezza come rispetto della natura  
e del pianeta, da porre alla base di una convivenza  
finalmente pacificata nelle società umane.*

*A Pino compagno di vita e di scrittura  
per la sua disponibilità alla gestione dei conflitti.*



«Chi pensa le cose più profonde ama  
ciò che è più vivo».  
Friedrich Hölderlin, *Socrate e Alcibiade*.



# INDICE

|     |                                                                                                     |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13  | <i>Prefazione</i><br>di Verena Lenna                                                                |
| 19  | <i>Introduzione e ringraziamenti</i>                                                                |
| 41  | Capitolo I<br><i>Il diritto, la città e i territori.</i><br><i>Comparazione e forme del diritto</i> |
| 55  | Capitolo II<br><i>Modernità e sovranità</i>                                                         |
| 69  | Capitolo III<br><i>Europa, Stati e città</i>                                                        |
| 77  | Capitolo IV<br><i>Spazio pubblico: cittadinanza, appartenenza<br/>e identità</i>                    |
| 109 | Capitolo V<br><i>Forma di Stato e forma di città</i>                                                |

- 121     Capitolo VI  
          *Visioni differenti che producono tre scenari possibili*  
          6.1. Dopo il crollo del muro di Berlino, 123 – 6.2.  
          Noi siamo i poveri, 134 – 6.3. Stare, muoversi e  
          abitare, 143
- 155     Capitolo VII  
          *Governance e responsabilità*
- 163     Bibliografia
- 173     Appendice I  
          *Strategie per la formazione*
- 181     Appendice II  
          *Interviste*  
          Francesco Indovina, 183 – Roberto Masiero, 186 –  
          Carlo Magnani, 189 – Aldo Aymonino, 192 – Ber-  
          nardo Secchi, 195 – Francesco Dal Co, 198 – Paola  
          Viganò, 201 – Giuseppe De Luca, 205

# PREFAZIONE

di Verena Lenna<sup>1</sup>

Quando Teresa mi ha chiesto di scrivere una prefazione per il suo libro, mi sono sentita onorata, ma anche imbarazzata. Imbarazzata per la complessità e ricchezza del suo profilo che ho avuto modo di conoscere prima attraverso il suo lavoro in occasione degli incontri del Dottorato di urbanistica a Venezia e poi personalmente, incontrandola a San Donà di Piave per uno scambio sui temi della mia ricerca, città, proprietà ed emancipazione. La stessa complessità e ricchezza caratterizzano questo libro.

Ed è proprio avendo in mente sia il profilo professionale, che quello umano e personale dell'autrice, che ho pensato ad una nota biografica come unico modo efficace per presentare questo lavoro.

La stratificazione di temi e dei riferimenti che si ritrovano nelle prossime pagine non si può spiegare solo come esito di una ricerca di dottorato, per l'esercizio di dissezione e specializzazione che apprendere a fare ricerca necessariamente richiede. Non si possono comprendere pienamente l'intento, le ragioni e la ricca geografia di riferimenti di questo libro senza conoscere l'intreccio colorato di percorsi e motivazioni personali e delle ricerche che ne sono scaturite. Ricerche non sempre accademiche in senso stretto, ma svolte

---

<sup>1</sup> Verena Lenna è *Postdoc researcher at Brussels Centre for Urban Studies – Vrije Universiteit Brussel*.

attraverso varie pratiche e posizioni professionali, sostenute da uno sguardo inesauribilmente curioso. Moltiplicando i punti di vista, quella che si genera è proprio la visione transdisciplinare alla quale l'autrice ci invita, praticandola, dunque, in prima persona, facendo del suo libro un atto performativo.

Teresa Lapis nasce nel 1954 a San Donà di Piave, il nord est della città metropolitana di Venezia. Il padre, notaio, un bisnonno materno siciliano, scrittore ed editore, e la madre con studi pedagogici a Firenze influenzano profondamente il suo percorso intellettuale e professionale.

Trascorre l'infanzia e l'adolescenza tra San Stino di Livenza, Portogruaro e San Donà di Piave. Il suo percorso dal liceo classico, frequentato tra San Donà di Piave e Padova, alla facoltà di Giurisprudenza, prima a Padova e successivamente a Bologna, dove si laurea in diritto penitenziario con tesi su *Donna e Pena*, relatore Massimo Pavarini. A Padova frequenta i laboratori di Toni Negri, Sabino Acquaviva, Lorenza Carlassare, Laura Picchio Forlati e a Bologna la libreria di Roberto Roversi e conosce poeti e intellettuali come Andrea Zanzotto e gli scritti di Michel Foucault. Parallelamente, coltiva interessi in economia civile partecipando ai laboratori di Stefano Zamagni e quelli pedagogici di Freire.

Inizia così la sua carriera accademica, occupandosi di diritti sociali in contesti di carcere, fabbrica e territori. Si laurea in diritto penitenziario a Bologna con Massimo Pavarini e ottiene una *Visiting fellow* a Cambridge per una ricerca sulle donne povere del Novecento e attraverso Antonella Picchio conosce Piero Sraffa e Amartya Sen. Durante questo periodo, trascorre numerosi fine settimana a

Londra, nei luoghi legati a Virginia Woolf, scrittrice che la affascina profondamente.

Dal 1977 fa parte del gruppo europeo di studi sul controllo sociale e la devianza. E ne organizza vari convegni in Italia a Padova, Venezia, Bologna.

Dal 1983 al 1989 vive a Roma, dove prepara il concorso notarile e frequenta importanti scuole di diritto e la *Fondazione Basso*, frequenta Linda Bimbi per temi della pace e si iscrive alla WILPF, frequenta Antonia Sani e Domenico Gallo e la *Scuola della Repubblica*, partecipando agli incontri della rivista «Memoria», coordinata da Mario Sbriccoli. Coinvolta da Luigi Ferrajoli e Stefano Rodotà, partecipa alla fondazione in Italia dell'associazione dei *Giuristi Democratici*, cominciando ad affrontare il tema dei beni comuni e delle istituzioni a garanzia dei diritti.

Tornata nella sua città natale, lavora nello studio notarile del padre e si iscrive al master triennale a Padova, «*Istituzioni e tecniche di tutela dei diritti umani*» diretto da Antonio Papisca, dove conosce Joyce Lussu con la quale organizza e condivide corsi e interventi in tutta Italia su donne, poesia, guerra, pace e diritti umani.

Negli anni successivi la sua carriera si arricchisce di ulteriori esperienze accademiche e professionali: docente a contratto allo IUAV di Venezia, diritto e urbanistica e tutela dei diritti culturali e del paesaggio. A Bologna al corso di cooperazione internazionale al master diretto da Gustavo Gozzi e a Padova su mediazione carcere fabbrica al master diretto da Giuseppe Mosconi.

Partecipa alla fondazione dell'ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione) a Bologna. Nel 1997 viene nominata Difensore Civico della Provincia di Venezia, incarico che ricopre fino al 2001,

nel quale affronta il tema della mediazione territoriale e delle istituzioni a tutela della partecipazione e dei diritti umani collaborando con Edy Salzano, Pierluigi Crosta e Liliana Padovani focalizzando anche il diritto di abitare nel laboratorio “*Umbrella*” e di “*Agenda 21*” allo IUAV, e continua anche sulle istituzioni totali e dei diritti dei soggetti denominati fragili, come detenuti psicotici indigenti, ma anche donne e minori.

Partecipa attivamente alla fondazione della associazione “Antigone” con Franca Ongaro Basaglia. Con il passare degli anni si specializza in diritto amministrativo e inizia a insegnare come formatrice e facilitatrice sui temi della buona amministrazione e la sicurezza in vari corsi, tra cui quelli sul carcere e la fabbrica, oltre a partecipare a programmi di formazione per operatori carcerari e affrontare missioni per la UE nei Paesi della cooperazione come esperta dei diritti umani “*Rule of law capacity building*”, in Sudafrica sulla violenza domestica nelle zone rurali contro donne e minori, in Astrakan sui temi della difesa civica nel territorio dell’Eurasia.

Nel 2006 sperimenta le prime esperienze di Amministratore di sostegno dopo la frequentazione del corso a Trieste di Paolo Cendon a sostegno di psicotici indigenti e stranieri.

Nel 2009 entra nel dottorato di Urbanistica presso lo IUAV, coordinato da Paola Viganò e Bernardo Secchi, dove promuove il suo progetto di ricerca sul dialogo tra discipline in relazione al paradigma dello sviluppo sostenibile. Il dottorato viene completato nel 2014 e il testo qui presentato è la dissertazione con, in appendice, le interviste e un testo di due studenti dell’ultimo corso dove l’autrice è stata docente allo IUAV sulla tutela dei beni culturali e del paesaggio. Durante questo corso Simone

Tormen e Matteo Rosso avevano preparato un lavoro per esprimere con le loro competenze di architetti laureandi il contributo intergenerazionale al dialogo tra immagini e concetti giuridici affrontati nelle lezioni seguite.

Nel 2017, a seguito di un grave incidente, è costretta a lasciare l'università e lo studio notarile, andando in pensione nel 2021. Nonostante il ritiro dalla vita professionale, continua a dedicarsi alla formazione e facilitazione su temi di diritti umani e gestione dei conflitti focalizzando i problemi della partecipazione nei contesti formativi e sociali.

La sua vita, segnata da un impegno costante nella difesa dei diritti umani, si è collegata ai temi del *rule of law* con particolare riferimento alla partecipazione, evidenziando il collegamento interculturale intergenerazionale nell'educazione e nella giustizia sociale, è stata anche caratterizzata da un profondo legame con le arti e la cultura, per l'importanza della ricerca di un glossario comune tra informazione e comunicazione per le nostre ricerche di dottorato, ma in realtà anche in termini di approccio all'osservazione del mondo.

Entrambe abbiamo compiuto lo stesso esercizio, scambiandoci i cappelli, come si direbbe nel pensiero laterale. Abbiamo attraversato i territori della città, dello spazio e del diritto, provando a guardarli dal punto di vista dell'altra. Territori che, sebbene siano inestricabili nella realtà, sono ancora oggi troppo spesso studiati e progettati a compartimenti stagni, come fossero parti diverse, come succede per la medicina occidentale, impostata sulla separazione di apparati e organi, corpo e psiche.

Nonostante il paradigma del pensiero sistemico ed ecologico, nel senso dell'ecologia profonda, si sia ormai fatto strada e sia ben noto, anche se forse non ancora prevalente.

Teresa, giurista, ha quindi voluto ripercorrere il progetto e lo spazio giuridico indossando gli occhiali dell'urbanista, osservando gli spazi e i territori dell'abitare, le pratiche che li generano e che sostengono diritti e doveri, di cui leggi e regolamenti sono struttura nascosta. E ha dimostrato così quanto sia riduttiva e limitante una visione segmentata di città e diritto. Limitante proprio dal punto di vista di quelle *capabilities* concettualizzate da Amartya Sen che rendono tangibile la reale praticabilità di diritti altrimenti astratti. Avere diritto ad un alloggio decente non può non fare i conti con le reali condizioni del patrimonio abitativo. Avere diritto a un lavoro richiede attrezzature adeguate alla mobilità. Il diritto alla salute passa per il disegno di spazi pubblici generosi e accessibili. Il diritto implica accessibilità delle pratiche e la città giusta è la città che mette in condizioni di agirle, e dunque di essere e di fare. Un tema tra tutti, caro all'autrice e a chi ne scrive, che mette al centro l'inscindibilità di questo binomio – il giusto e l'utile, lo spazio e il diritto – ma anche risorse e responsabilità – è proprio quello dei beni comuni. Il fatto che essa sia ancora poco compresa anche da buona parte di coloro che si occupano di beni comuni è indice di necessità della lezione che questo libro ci consegna, di un dialogo tra discipline come fondamento per un abitare sostenibile e abilitante (essere andare abitare).

I capitoli e le pagine di questo libro tracciano paesaggi e palinsesti, attraversando le scale: dallo Stato alla città, al corpo del singolo abitante. Sono ipertestuali, direbbero i semiologi, richiamano e tessono fili tra mille altri libri, riferimenti, luoghi, vite. Starà al lettore scegliere il percorso, allacciandolo al proprio.

Verena Lenna, 2 settembre 2024

## INTRODUZIONE E RINGRAZIAMENTI

La scelta del titolo, che segue, riguarda proprio il nuovo approccio conoscitivo che è una delle trasformazioni del mondo, accolte ancora solo parzialmente. Una delle ragioni della crisi della modernità sta, forse, anche nella mancata consapevolezza che esiste una frattura tra l'attuale acquisizione della conoscenza e quella precedente. Le ragioni sono diverse poiché è più facile guardare immagini che leggere testi ed è certo che gli esperti di settore che guardano lo spazio, hanno la competenza necessaria ad analizzarne i dispositivi, a predirne le soluzioni rispetto alla scoperta dei *devices* che connettono spazi, luoghi e società.

Una volta analizzate e comprese le situazioni, scoperte le cause, verificate le esperienze sulle quali fondare l'esperimento progettato, monitorati i *desiderata* di chi abita quei luoghi e usa quegli spazi, c'è, però, necessità di chi sappia esporre e dispiegare il contenuto di quella regola, plasmandola in modo da esprimere, oltre al precetto e alla sanzione, la procedura per la tutela del bene oggetto della regola che, obbligando qualcuno, soddisfa qualcun altro, chiarendo, non senza fondamento e senso di realtà, chi deve, chi sia o meno in grado di fare cosa, quando e dove e, nel caso d'inosservanza, quali siano le conseguenze per chi ha agito consapevolmente e con assunzione di responsabilità. In tal caso, chi scrive la norma e la spiega, non può farlo ove manchino i contenuti vitali e attuali per il progetto condiviso.

Architetti, urbanisti e giuristi, ognuno di essi ha un problema con il committente a seconda che si tratti del “principe” o del popolo. In entrambi i casi se gli artefici sono adeguati allo sviluppo di buoni processi per il cambiamento, per la costruzione di una convivenza “buona e bella”<sup>1</sup>.

Come per il progetto urbanistico, la scrittura del progetto giuridico deve comprendere le norme (Costituzione - legge) che possono essere alla base della fondazione delle procedure da seguire per conformarsi secondo le differenze (carte dei luoghi), rispetto all’accordo (statuto) con il quale si decide come usare i beni e distribuirli secondo le risorse (condizioni urbane e territoriali, giuridiche relazionali), a disposizione, quali mezzi per accedere ai beni stessi garantendo il benessere e la vivibilità a tutti: «Architetti e urbanisti hanno strumenti e capacità per affrontare molte questioni oggi rilevanti per i temi che sono al centro del dibattito sulla condizione contemporanea» (Viganò, 1999).

Cogliendo l’occasione di un incontro tra dottorati di urbanistica e architettura, la prima domanda da cui sono partita e che si riconnetteva al nocciolo della mia ricerca, è stata quella di capire quali strumenti e capacità sorgono in capo ad architetti e urbanisti per affrontare le questioni rilevanti per i temi che sono al centro del dibattito sulla condizione contemporanea e quali, invece, siano quelli dei giuristi.

Il mio *habitus* è giuridico, ma da anni sono docente in una facoltà di architettura e urbanistica per l’insegnamento di materie giuridiche e ho potuto accertare che le questioni

---

<sup>1</sup> Francesco Indovina appunti da intervista, cfr. in Appendice II, pp. 184-186.