amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo (Classe A)

Pubblicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Rivista di Ateneo dell'Università degli Studi di Roma "Foro Italico"

Direzione scientifica
Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei, Julián Espartero Casado

Direttore Responsabile
Gaetano Caputi

Redazione
Carlo Rizzo

FASCICOLO N. 3/2026

Estratto

Iscritta nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821

amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Comitato scientifico

Annamaria Angiuli, Antonio Barone, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Francesco Cardarelli, Enrico Carloni, Maria Cristina Cavallaro, Guido Clemente di San Luca, Andry Matilla Correa, Chiara Cudia, Gianfranco D'Alessio, Mariaconcetta D'Arienzo, Ambrogio De Siano, Ruggiero Dipace, Valentina Maria Donini, Luigi Ferrara, Pierpaolo Forte, Gianluca Gardini, Biagio Giliberti, Emanuele Isidori, Bruno Mercurio, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Alberto Palomar Olmeda, Attilio Parisi, Luca Raffaello Perfetti, Fabio Pigozzi, Alessandra Pioggia, Helene Puliat, Francesco Rota, Josè Manuel Ruano de la Fuente, Leonardo J. Sańchez-Mesa Martĭnez, Ramón Terol Gómez, Antonio Felice Uricchio.

Comitato editoriale

Jesús Avezuela Cárcel, Giuseppe Bettoni, Sveva Bocchini, Salvatore Bonfiglio, Dariusz Brakoniechi, Vinicio Brigante, Dariusz Budrowski, Sonia Caldarelli, Giovanni Cocozza, Andrea Marco Colarusso, Sergio Contessa, Beatrice Coppa, Giuseppe Doria, Manuel Delgado Iribarren, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Jakub Handrlica, Margherita Interlandi, Laura Letizia, Giuseppina Lofaro, Federica Lombardi, Gaetano Natullo, Carmen Pérez González, Giovanni Pesce, Benedetta Piazza, Marcin Princ, Sara Pugliese, Bianca Nicla Romano, Antonio Saporito, Giuliano Taglianetti, Esper Tedeschi, Simona Terracciano, Stefania Terracciano, Salvatore Villani.

Coordinamento del Comitato editoriale

Valerio Sarcone.

ISSN 2036-7821

amministrativ@mente
Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Il contributo della scuola napoletana di diritto finanziario. Appunti su una polemica di vent'anni fa

di **Fiorenzo Liguori**

(Professore ordinario di Diritto Amministrativo presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II)

Sommario

1. Una polemica di venti anni fa. – 2. Il diritto finanziario, il metodo e le "scuole". – 3. Metodo giuridico e altri saperi. – 4. La teoria griziottiana dell'interpretazione funzionale e la critica di Abbamonte. – 5. La "scuola" napoletana alla ricerca di "una rigorosa posizione equilibrata che non eccede nel ricorso all'economia e non l'ignora". – 6. Le scuole, gli ambienti e le persone.

Abstract

The reason why an administrative expert from the Neapolitan environment was called to speak about the Neapolitan school of financial law and the contribution it has given to this branch of law can perhaps be understood by mentioning two names: Oreste Ranelletti and Giuseppe Abbamonte, two illustrious scholars of the early and late twentieth century, who were scholars of both administrative law and financial law, embodying at the highest dogmatic levels the contiguity between the two disciplines, which can even be depicted as the budding of the other, although, even on this aspect, there is not full agreement..

* *Il presente lavoro è stato sottoposto al preventivo referaggio secondo i parametri della double blind peer review*

ISSN 2036-7821

1. Una polemica di venti anni fa.

La ragione per la quale un amministrativista di ambiente napoletano è stato chiamato a parlare della scuola di diritto finanziario partenopea e del contributo che essa ha dato a questa branca del diritto si può forse intuire facendo due nomi: Oreste Ranelletti e Giuseppe Abbamonte, due illustri studiosi del primo e del secondo Novecento, che sono stati cultori sia del diritto amministrativo che del diritto finanziario, incarnando ai massimi livelli dogmatici la contiguità tra le due discipline, che si possono perfino raffigurare l'una come la gemmazione dell'altra, per quanto, anche su questo profilo, non vi sia piena concordanza.

Del resto, se posso riferire di una mia personale esperienza, una ventina di anni orsono, quando mi occupai di raccogliere gli scritti in onore di un altro grande studioso fridericiano di diritto pubblico e amministrativo, Vincenzo Spagnuolo Vigorita, non un finanziarista ma un giuseconomista, pioniere del diritto pubblico dell'economia, uno dei primi contributi che mi pervennero fu quello di Andrea Amatucci. Quel contributo, che riprendeva il saggio appena pubblicato su *Diritto e pratica tributaria* (2005) con il titolo *La questione metodologica tra teoriche vecchie e nuove e l'autonomia scientifica del diritto tributario*, recava il seguente titolo: *La scuola napoletana di diritto finanziario ispirata da Oreste Ranelletti*[1].

Lo scritto, che corrisponde grosso modo anche al primo capitolo dell'edizione del 2004 del fondamentale volume di Amatucci *L'ordinamento giuridico della finanza pubblica*, contiene, in più, tra l'altro, anche la replica di Amatucci alle obiezioni ricevute da Gaspare Falsitta nell'ambito del dibattito originato proprio dalla ricostruzione, in quel primo capitolo operata, della evoluzione del pensiero giuridico finanziario. Un dibattito molto vivace che arrivò a raggiungere vette polemiche non proprio usuali, almeno nella contemporaneità[2].

È stato davvero interessante immergersi in questa polemica un po' d'altri tempi, dalla quale emergono con nitore anche le personalità, diversissime, degli studiosi che ne furono protagonisti.

La polemica esplode in quegli anni centrali del primo decennio di questo secolo ma, come scrive Amatucci nel 2005, si tratta della riaccensione di "un interessante dibattito che da mezzo secolo covava sotto le ceneri, pur costituendo lo studio del metodo una delicatissima questione preliminare, la quale condiziona ogni ricerca giuridica"[3].

---

* *Lo scritto riprende la relazione tenuta in occasione della Giornata di studi su "*Il pensiero di Andrea Amatucci (1938-2025) tra finanza pubblica e diritto tributario"*, Università Federico II, Napoli,24 aprile 2026*

[1] A. AMATUCCI, *La questione metodologica tra teoriche vecchie e nuove e l'autonomia scientifica del diritto tributario*, in *Dir. prat. trib.*, 2005, I, 255 ss.; ID., *La scuola napoletana di diritto finanziario ispirata da Oreste Ranelletti*, in *Scritti in onore di Vincenzo Spagnuolo Vigorita*, vol. I, Napoli, 2007, 29 ss.

[2] A. AMATUCCI, *L'ordinamento giuridico della finanza pubblica*, 7ª ed., Napoli, 2004, spec. cap. I.

[3] A. AMATUCCI, *La questione metodologica*, cit., 255.

ISSN 2036-7821

Chi vuole conoscere qual è stato il contributo degli studiosi napoletani al diritto finanziario non ha che da andare a rileggere quel pregevole saggio di Amatucci. Il mio intervento ha una portata più limitata: ricostruire quella polemica e accennare a qualche riflessione che la ricostruzione di quell'ormai lontano dibattito ha favorito e dal quale si ricavano elementi, spero non del tutto insignificanti, sul contributo della scuola napoletana al diritto finanziario e all'affinamento del metodo giuridico nello studio della finanza pubblica, e, più in generale, dell'organizzazione e del funzionamento dei pubblici poteri e del rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione.

Le tappe principali di questo acceso dibattito, articolato in almeno una dozzina di interventi, anche di altri studiosi oltre ad Amatucci e Falsitta (Ferlazzo Natoli, d'Amati, Abbamonte), si possono, in ordine cronologico, così riepilogare:

2004 – A. Amatucci, *L'ordinamento giuridico della finanza pubblica*, 7ª ed.[4]

2004 – L. Ferlazzo Natoli, *La Scuola finanziaria napoletana e la genesi del Diritto finanziario* (con replica di Gaspare Falsitta)[5].

2004 – G. Falsitta, *La sistemazione del diritto finanziario nella coeva opera di O. Ranelletti e di A.D. Giannini e la data di nascita della "scuola" finanziaria napoletana*[6]. In polemica aperta con Amatucci e Ferlazzo Natoli, come già il titolo testimonia.

2005 – A. Amatucci, *La questione metodologica tra teoriche vecchie e nuove e l'autonomia scientifica del diritto tributario*[7].

2005 – G. Falsitta, *Saggio dialettico sullo svolgimento della ricerca e sull'insegnamento del diritto tributario in Italia*[8].

2005 – G. Abbamonte, *Sul diritto finanziario e tributario. In margine ad una polemica*[9]. Si accenna allo scritto di Falsitta in polemica con Ferlazzo Natoli.

2006 – N. d'Amati, *Le nuove partizioni del diritto dopo le Costituzioni europee dell'Ottocento*[10].

2007 – A. Amatucci, *La scuola napoletana di diritto finanziario ispirata da Oreste Ranelletti*, negli *Scritti in onore di Vincenzo Spagnuolo Vigorita*[11].

2007 – A. Amatucci, *L'ordinamento giuridico della finanza pubblica*, 8ª ed.[12]

---

[4] A. Amatucci, *L'ordinamento giuridico della finanza pubblica*, 7ª ed., cit.

[5] L. Ferlazzo Natoli, *La Scuola finanziaria napoletana e la genesi del Diritto finanziario (con replica di Gaspare Falsitta)*, in *Riv. dir. trib.*, 2004, I, 951 ss.

[6] G. Falsitta, *La sistemazione del diritto finanziario nella coeva opera di O. Ranelletti e di A.D. Giannini e la data di nascita della "scuola" finanziaria napoletana*, *ivi*, 2004, I, 959 ss.

[7] A. Amatucci, *La questione metodologica*, cit.

[8] G. Falsitta, *Saggio dialettico sullo svolgimento della ricerca e sull'insegnamento del diritto tributario in Italia*, in *Riv. dir. trib.*, 2005, I, 1281 ss.

[9] G. Abbamonte, *Sul diritto finanziario e tributario. In margine ad una polemica*, in *Dir. prat. trib.*, 2005, I, 249 ss.

[10] N. d'Amati, *Le nuove partizioni del diritto dopo le Costituzioni europee dell'Ottocento*, in *Dir. prat. trib.*, 2006, I, 1155 ss.

[11] A. Amatucci, *La scuola napoletana*, cit.

[12] A. Amatucci, *L'ordinamento giuridico della finanza pubblica*, 8ª ed., Napoli, 2007.

ISSN 2036-7821

Queste le tappe della polemica vera e propria, ma le radici del dibattito sono più risalenti, a partire almeno dagli scritti del 1999 di Amatucci sull'insegnamento del diritto finanziario e di d'Amati sull'insegnamento del diritto tributario, ai quali replicherà Falsitta l'anno dopo (*Osservazioni sulla nascita e lo sviluppo scientifico del diritto tributario in Italia*). Va ancora segnalato, in particolare, anche l'importante studio di d'Amati, pubblicato nel 2002 nell'*Enciclopedia del diritto*, su *La formazione del diritto tributario in Italia. Profili istituzionali*[13].

2. *Il diritto finanziario, il metodo e le "scuole".*

La discussione investe essenzialmente due temi, che vanno certamente distinti anche se spesso si sovrappongono.

Il primo tema può riassumersi nella domanda: "Che cos'è il diritto finanziario e in che rapporto si pone rispetto al diritto tributario e alla scienza delle finanze?". E la polemica si estende anche alla questione di chi ne abbia fatto per primo oggetto di trattazioni scientifiche.

Il secondo tema si può sintetizzare anch'esso in una domanda: "Qual è il metodo più corretto ed efficace per lo studio di questa branca del diritto?". E, anche in questo caso, la polemica si estende alla questione di chi per primo lo abbia praticato.

Ma c'è pure un terzo profilo, connesso ai primi due, che attiene alla questione delle scuole.

In cosa consiste una scuola? Quando si può individuare un gruppo, una comunità di studiosi con caratteristiche tali da dar vita ad un tale fenomeno associativo?

La diversità di vedute al riguardo si apprezza già guardando al diverso modo in cui i protagonisti di questa discussione utilizzano questo termine: alcuni usano la maiuscola e altri no, e c'è anche chi si cautela con l'uso delle virgolette.

Sono aspetti che, come dicevo, tendono a sovrapporsi: è, in particolare, piuttosto evidente che dalla risposta al primo quesito discendano conseguenze importanti anche per dare risposta al secondo. Se il diritto finanziario deve occuparsi anche di economia e di finanza, allora un approccio multidisciplinare è necessario e ineludibile, ma è fondamentale il come l'indagine venga condotta.

È una questione di misura, di limiti. Come osserva Amatucci, la differenza tra Griziotti e Ranelletti, entrambi consapevoli della rilevanza degli aspetti pregiuridici, sta nella corretta collocazione logica e scientifica dei fenomeni economici e finanziari rispetto all'indagine giuridica. Griziotti, ad avviso di Amatucci, aveva elaborato una concezione "integralista" del fenomeno finanziario, da esaminare contestualmente in

[13] A. AMATUCCI, *L'insegnamento del diritto finanziario*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1999, I, 492 ss.; N. D'AMATI, *L'insegnamento del diritto tributario*, in *L'evoluzione dell'ordinamento tributario italiano. Atti del Convegno "I settanta anni di Diritto e pratica tributaria" (Genova, 2-3 luglio 1999)*, Padova, 2000, 127 ss.; G. FALSITTA, *Osservazioni sulla nascita e lo sviluppo scientifico del diritto tributario in Italia*, in *Rass. trib.*, 2000, 353 ss.; N. D'AMATI, *La formazione del diritto tributario in Italia. Profili istituzionali*, in *Dir. prat. trib.*, 2001, 3 ss.

tutti i suoi aspetti. Per il caposcuola pavese[14] essenzialmente occorre essere finanzieri, cioè saper conoscere, saper aggredire il fenomeno finanziario nei suoi elementi essenziali, penetrare dunque le direttive politiche, la struttura giuridica e la funzione economica di esso. In ciò consiste, nella lettura di Amatucci, il metodo sincretico dal quale deriva il c.d. procedimento di interpretazione funzionale.

Ranelletti, invece, sempre secondo Amatucci, ha distinto il diritto finanziario dalla scienza delle finanze: anche il diritto finanziario ha ad oggetto il fenomeno finanziario, ma dal punto di vista giuridico e, dunque, della ricostruzione degli istituti giuridici che interessano la finanza pubblica avendo come riferimento le categorie della teoria generale allo scopo di ricondurre a sistema un ordito normativo complesso. La concezione di Ranelletti ha, dunque, avuto in comune con quella contemporanea, ma sincretica e integralista, di Griziotti la visione unitaria del fenomeno finanziario, ma si è distinta in quanto Ranelletti ha considerato la scienza economica base e presupposto per lo studio con metodo giuridico degli aspetti giuridici di quel fenomeno[15].

La questione, così posta, non sta, dunque, nel dare o negare rilevanza agli aspetti economici e finanziari, bensì nella individuazione del giusto posto dove collocare gli aspetti non giuridici di una questione giuridica, se accanto o, meglio, insieme a questa, ovvero a parte, prima, come si fa con le nozioni di altre scienze quando si interpreta una norma giuridica.

Secondo Amatucci il diritto finanziario viene dunque separato dal diritto amministrativo ad opera di Ranelletti, docente a Napoli, che getta così le basi per fargli assumere una autentica autonomia scientifica, che in seguito gli studi della scuola napoletana, ispirata da Ranelletti, gli conferiranno pienamente (D'Alessio, Ingrosso, Romanelli Grimaldi, Sica, Abbamonte), in parallelo, se così si può dire, con gli studi condotti da A.D. Giannini, che scrisse sia di diritto finanziario che di diritto tributario, anch'egli, secondo Amatucci, sotto l'influenza degli studi di Ranelletti[16].

Questo percorso da Ranelletti ad Abbamonte per Amatucci comproverebbe l'esistenza di una scuola, che studia con metodo giuridico il fenomeno finanziario distaccandosi in tal modo dalla visione sincretica di Griziotti.

Falsitta interviene per negare l'esistenza di una scuola napoletana di diritto finanziario, riconducendo a Benvenuto Griziotti, docente a Pavia negli anni Venti, il merito di aver fondato il diritto finanziario e di averlo studiato, senza alcuna confusione, a suo avviso, tra il profilo giuridico e il profilo economico. "C'è più confusione e mescolanza tra i due aspetti, per citare un solo esempio, nel *Diritto finanziario* di un giurista puro quale Ranelletti che nelle opere di Griziotti e di quanti ne seguirono l'insegnamento" e ancora "I saggi griziottiani di diritto tributario sono

[14] A. AMATUCCI, *La scuola napoletana*, cit., 37.
[15] A. AMATUCCI, *La scuola napoletana*, cit., 43.
[16] A. AMATUCCI, *La scuola napoletana*, cit., 52.

ISSN 2036-7821

condotti con metodo rigorosamente giuridico, senza mescolanza e farragine tra la normativa di diritto e le elaborazioni e costruzioni della scienza delle finanze"[17].
Ritorneremo su questa così radicale divergenza di vedute sul metodo teorizzato da Griziotti e su quello sperimentato da Ranelletti.
Intanto va aggiunto che Falsitta contesta anche la primazia di Ranelletti[18], che andrebbe almeno condivisa con A.D. Giannini, i cui studi, peraltro, sempre ad avviso di Falsitta, produrrebbero la dissoluzione del diritto finanziario, assorbito, per un verso, dal diritto tributario, e, per un altro, dalla contabilità di Stato, nella quale ricade la parte "non tributaria" del diritto finanziario[19].

3. *Metodo giuridico e altri saperi.*
Devo dire che la questione del primato o della primazia non è così interessante, almeno ai miei occhi, anche perché Falsitta riconosce un *ex aequo* tra i due ignari contendenti.
Interessano, invece, le questioni investite dal dibattito, ma non tanto quando viene incentrato sulla delimitazione delle discipline, sui confini precisi tra l'una e l'altra: non esistono discipline, ammonisce Karl Popper, esistono solo problemi da risolvere[20].
Interessa, e molto, la questione del metodo e specialmente il profilo metodologico più direttamente investito dalla discussione sull'autonomia del diritto finanziario e sulle scuole, e cioè il rapporto tra il diritto e gli altri saperi.
La questione del metodo ha avuto, secondo Luisa Torchia, "addirittura una valenza fondante", caratterizzandosi come una "opzione di definizione per separazione e differenza" non solo tra ciò che è proprio di ciascuna branca giuridica, ma soprattutto tra ciò che è giuridico e ciò che non lo è[21].
Quando si ragiona di metodo, è utile anzitutto ricordare che ci sono studiosi che si sono impegnati nel definire il metodo da applicare agli studi (Griziotti è fra questi) ed altri che non hanno ritenuto di esplicitare i fondamenti epistemologici dei loro studi, ma li hanno direttamente sperimentati. Ranelletti è tra questi ultimi, ed appare alquanto singolare che venga additato come il capo di una scuola, che si può definire "intermedia", nel senso che si colloca, per così dire, a metà strada tra la visione "formalistica" o "pura" e la visione "integrata".

[17] G. FALSITTA, *Osservazioni sulla nascita e lo sviluppo scientifico*, cit., 3.
[18] G. FALSITTA, *La sistemazione del diritto finanziario*, cit., 8.
[19] G. FALSITTA, *La sistemazione del diritto finanziario*, cit., 17.
[20] Il riferimento è a K.R. POPPER, *Congetture e confutazioni. Lo sviluppo della conoscenza scientifica*, trad. it., Bologna, 1972, cap. II, ove si afferma che non siamo studiosi di materie, bensì di problemi, i quali possono attraversare i confini di qualsiasi disciplina.
[21] L. TORCHIA, *Introduzione*, in L. Torchia, E. Chiti, R. Perez, A. Sandulli (a cura di), *La scienza del diritto amministrativo nella seconda metà del XX secolo*, Napoli, 2008, XIII ss., spec. XVII; il passo è richiamato anche da M. RAMAJOLI, *L'esigenza sistematica nel diritto amministrativo attuale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2010, 347 ss., nt. 4.

In realtà, muovendo dalle poche parole dedicate al tema da Ranelletti nell'autobiografia (le materie economiche e politiche da insegnare considerate come "basi e presupposto" della materia giuridica) e più ancora ricavando dallo studio dei suoi scritti il percorso metodologico seguito ed il rapporto in cui pone l'indagine giuridica rispetto ad altri ordini scientifici, sono i suoi epigoni, in particolare Abbamonte ed Amatucci, ad avergli riconosciuto un tale ruolo[22].

Falsitta, per usare un eufemismo, non la vede allo stesso modo,. Ma di ciò dirò dopo.

Intanto appare chiaro dagli scarni riferimenti al metodo contenuti nelle opere di Ranelletti che l'orizzonte culturale nel quale egli si muove è quello della ricerca, anche per il diritto pubblico, di un sistema del tipo di quello elaborato dalla pandettistica tedesca: "Ma sarà possibile una teoria di questi atti amministrativi, come nel diritto privato è stata possibile la costruzione di una teoria generale dei negozi giuridici?"[23].

La visione propria della pandettistica ha "consumato da tempo la propria aura di perfezione scientifica", eppure contiene ancora qualche seme di verità[24].

La riflessione giuridica non da oggi scompone le vecchie categorie, "rendendole, da monolitiche che erano, prismatiche", perché il processo conoscitivo non si basa sull'individuazione di elementi che possano essere nuovamente assemblati, ma "sulla varianza fenomenologica e positiva delle nozioni e degli istituti" (con la conseguente loro trasformazione in mere "morfologie descrittive")[25].

Non è detto, però, che un approccio problematico di questo tipo debba di necessità sfociare nel descrittivismo ed impedire la riconduzione a sistema: un sistema, beninteso, non dato, non presupposto, ma prodotto dell'indagine stessa[26].

Per il diritto finanziario, del resto, più ancora che per altri rami del diritto, una apertura alle scienze non giuridiche è inevitabile. Il rischio può essere quello, già segnalato, di trasmodare nel descrittivismo, ma è innegabile che in questo ambito le categorie avalutative (*wertfrei*), avulse dalla realtà storica, albergano con più difficoltà. E che, dunque, un discorso scientifico adatto all'oggetto da studiare può affidarsi ancor meno che in altri ambiti alle astrazioni presupposte[27].

Nella teoria kelseniana l'opzione formalista e l'autonomia metodologica del diritto venivano accentuate al massimo grado, eludendo così le implicazioni della crisi dello Stato moderno e della statualità esclusiva del diritto attraverso la subordinazione del

---

[22] O. RANELLETTI, *Oreste Ranelletti nell'opera sua* (31 dicembre 1955), in ID., *Scritti giuridici scelti*, vol. I, Napoli, 1992.

[23] O. RANELLETTI, *Teoria generale delle autorizzazioni e concessioni amministrative. Parte I: Concetto e natura delle autorizzazioni e concessioni amministrative*, in *Giur. it.*, 1894, IV, 7 ss., ora in ID., *Scritti giuridici scelti*, vol. III, Napoli, 1992, 37 ss., 38, richiamato da M. RAMAJOLI, *op. cit.*, 347 ss.

[24] M. RAMAJOLI, *op. cit.*, 348.

[25] L. TORCHIA, *La scienza del diritto amministrativo*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2001, 1105 ss., spec. 1107 ss., come richiamata da M. RAMAJOLI, *op. cit.*, 350 e nt. 6.

[26] A. ROMANO TASSONE, *Metodo giuridico e ricostruzione del sistema*, in *Dir. amm.*, 2002, 11 ss., spec. 16.

[27] Al riguardo, si veda A. ROMANO TASSONE, *op. cit.*

ISSN 2036-7821

concetto di Stato alla logica del diritto "puro"[28]. Secondo Kelsen, l'esigenza di preservare il carattere autenticamente scientifico della scienza giuridica si pone come il fondamento della sua necessaria distinzione sia dalle "scienze dei fatti", come la sociologia, la psicologia, l'economia, sia da ogni influenza che potrebbe discendere da "dogmi" di natura etica o religiosa. La scienza giuridica viene concepita come scienza necessariamente normologica, limitata alla struttura logica delle norme e non estesa al loro contenuto e men che meno alla loro effettività[29].

Quando si parla di metodo nello studio del diritto pubblico è inevitabile fare riferimento a V.E. Orlando, lui sì, a differenza di Ranelletti, esplicito sulle questioni metodologiche ed ideatore di un metodo certamente meno puro di quello kelseniano, ma comunque centrato sulla necessità di una visione giuridica non appiattita su differenti ordini scientifici[30].

Orlando, a differenza di Kelsen, ritiene tuttavia necessaria la interrelazione tra i concetti propri dei diversi ordini scientifici: "Io non dico già che bisogna circondare il diritto di una specie di muraglia della China che escluda gelosamente e permalosamente la comunicazione con altri elementi di ordine scientifico diverso"[31]. Emblematiche di un tale atteggiamento più aperto rispetto al formalismo kelseniano sono, in particolare, la significativa rilevanza riconosciuta al dato fattuale, la critica agli eccessi esegetici nell'indagine giuridica, il riconoscimento di principi indipendenti rispetto alla legge positiva.

È ben noto che anche al metodo giuridico elaborato da V.E. Orlando sono stati addebitati eccessi di astrazione teorica[32] e la tendenza, propria della pandettistica, a costruire istituti immutabili, condizionati, nel campo del diritto pubblico, dal mito della supremazia dell'amministrazione pubblica[33]. Concezioni che torneranno utili anche ai regimi totalitari per affermare la necessità generalizzata e la ineluttabilità della prevalenza del pubblico potere[34].

Tuttavia, come letture più recenti hanno evidenziato[35], in V.E. Orlando c'è molto di

---

[28] M. COCCONI, *La scienza del diritto amministrativo e l'utilizzo delle altre scienze sociali*, in L. Torchia, E. Chiti, R. Perez, A. Sandulli (a cura di), *La scienza del diritto amministrativo*, cit., 269 ss.; K. LARENZ, *Storia del metodo nella scienza giuridica*, trad. it., Milano, 1966.

[29] Cfr. H. KELSEN, *Lineamenti di dottrina pura del diritto*, trad. it., Torino, 1952; H.L.A. HART, *Il concetto di diritto*, trad. it., Torino, 1965.

[30] M. COCCONI, *op. cit.*, 276.

[31] V. E. ORLANDO, *I criteri tecnici per la ricostruzione giuridica del diritto pubblico*, in *Arch. Giur.*, 1889, 19 .

[32] Cfr., ad es., M.S. GIANNINI, *Profili storici della scienza del diritto amministrativo* (1940), in *Quad. fior.*, 1973, 179 ss.; S. CASSESE, *Cultura e politica del diritto amministrativo*, Bologna, 1971; F. BENVENUTI, *Pubblica amministrazione e diritto amministrativo*, in *Jus*, 1957, 149 ss.

[33] G. CIANFEROTTI, *Il pensiero di V.E. Orlando e la giuspubblicistica italiana fra Ottocento e Novecento*, Milano, 1980.

[34] In tema, anche per altri riferimenti può vedersi, F. LIGUORI, *Attività liberalizzate e compiti dell'amministrazione*, Napoli, 2000, 30.

[35] M. COCCONI, *op. cit.*; M. MAZZAMUTO, *Orlando uno e trino* versus *Orlando dimenticato o immaginario*, in F. Cortese, C. Caruso, S. Rossi (a cura di), *Alla ricerca del metodo nel diritto pubblico. Vittorio Emanuele Orlando reloaded*, Milano, 2020, 309 ss.; ID., *Il confronto con la dottrina classica*, in F. Aperio Bella, A. Carbone, E. Zampetti (a cura di),

più del puro recepimento anche nel campo del diritto pubblico dei criteri metodologici propri della pandettistica. I fatti e le scienze dei fatti non sono dietro la muraglia cinese.

Scrive Marco Mazzamuto: "Sono proprio le sue opere a costituire ancor oggi il miglior insegnamento, in uno straordinario dosaggio tra teoria e pratica, tra norma e fatto, tra sistema e storia, dove risuonavano le sue tre vesti, mai abbandonate, di uomo politico e di governo, di scienziato e di avvocato"[36].

La scuola napoletana di diritto finanziario è sicuramente orlandiana, più ancora che ranellettiana, ma la vocazione realista, tipicamente orlandiana, mi pare particolarmente accentuata. Specie in Abbamonte e nel suo allievo Amatucci, la ricerca delle concettualizzazioni è sempre presente e la riconduzione a sistema resta l'obbiettivo, ma l'indagine non si mostra sbilanciata in direzione di astrazioni presupposte, di un sistema dato una volta per tutte[37]. Ed è l'oggetto dell'indagine a richiedere e favorire un tale atteggiamento, una postura più aperta all'area del non giuridico rispetto a quanto praticato nel diritto amministrativo. È una questione di quantità, come spiega Abbamonte[38], quando osserva che, nel campo del diritto finanziario, praticamente ogni attività interpretativa di una norma finanziaria richiede l'utilizzo di nozioni di scienza delle finanze, laddove per altri rami del diritto (osservazione mia) il ricorso alle scienze non giuridiche, per quanto frequente, non è sistematico, e che "la riconduzione dell'oggetto del diritto finanziario e di quello della scienza delle finanze nello stesso ambito, cioè in quello del fenomeno finanziario, rende quantitativamente ma non qualitativamente diverso l'intervento delle nozioni della scienza delle finanze rispetto alle nozioni di altre scienze in sede di interpretazione".

La esplicita rivendicazione del logos giuridico è il tratto che identifica la metodologia giuridica nella teorica orlandiana e nella pratica ranellettiana, ma per Orlando una tale rivendicazione "non impedisce certo l'apporto di altre discipline extra-giuridiche, purché tale logos sia individuabile e messo al centro della riflessione giuridica che gli è propria"[39].

Orlando, per altro verso, è anche colui che afferma che "L'origine del diritto risiede nel mondo dei fatti, e la sua finalità ultima nei bisogni effettivi dell'uomo e della società"[40]. Sono cose che Abbamonte ripeteva spesso.

Un approccio certamente realista e che tuttavia non perde mai di vista che "il diritto,

---

Il confronto nel metodo giuridico, Napoli, 2023, 21 ss.; A. SANDULLI, *Vittorio Emanuele Orlando e il diritto amministrativo*, in *Rivista AIC*, 2016, n. 3.

[36] M. MAZZAMUTO, *Il confronto con la dottrina classica,* cit.,

[37] A. ROMANO TASSONE, *op. cit.*, 15-16.

[38] G. ABBAMONTE, *Principi di diritto finanziario*, Napoli, 1975, 192.

[39] M. MAZZAMUTO, *Il confronto con la dottrina classica*, cit., 40.

[40] V.E. ORLANDO, *L'elogio dell'avvocatura e le riforme istituzionali,* 1914, ora in *Scritti vari di diritto pubblico e scienza politica,* Milano, 1940, 285.

ISSN 2036-7821

quando diventa principio scientifico e articolo di legge, è filosoficamente, un'astrazione pura…"[41].

Gli strumenti, dunque, per non cadere nel descrittivismo né rischiare di mischiare giuridico e non giuridico, sono stati forgiati. Anzi, il rischio, secondo i critici, è quello opposto[42].

Gli studi di Giuseppe Abbamonte, come ricorda Amatucci, testimoniano al meglio questa impostazione. Fondamentale per la delineazione di un corretto rapporto tra indagine economica e indagine giuridica è la costruzione del metodo del sindacato di legittimità costituzionale attraverso l'analisi degli effetti economici della norma giuridica finanziaria, svolta nel volume del 1962 su *Il processo costituzionale italiano*[43].

Abbamonte affronta nei *Principi* la questione metodologica per eccellenza e cioè l'interpretazione della norma giuridica finanziaria. Secondo Abbamonte, se il legislatore utilizza – e non può seriamente contestarsi che debba utilizzarle – nozioni della scienza delle finanze per poter operare le scelte e predisporre i mezzi che formano il contenuto delle norme finanziarie, l'interprete in tanto è in grado di conoscere il significato di quelle norme, in quanto utilizza quelle nozioni. Ed il contributo dei principi di scienza delle finanze in sede di interpretazione deve avvenire secondo i metodi con cui sono utilizzate le nozioni proprie di altre scienze, ma senza appiattirsi su di esse[44].

4. *La teoria griziottiana dell'interpretazione funzionale e la critica di Abbamonte.*

L'applicazione di questa metodologia e la ricerca di questo equilibrio tra utilizzo e non appiattimento, ed insieme la diversità rispetto all'impostazione di un economista come Griziotti, sono ben spiegate nella critica alla teoria dell'interpretazione funzionale, operata con riguardo specifico al tema della causa del tributo.

Secondo Griziotti, la causa del tributo va individuata nelle utilità derivanti al singolo dall'appartenenza alla società in cui vive; solo nei limiti di queste utilità il contributo sarebbe dovuto, mentre per l'eccedenza l'imposizione sarebbe priva di causa e dunque, in questo caso, in una logica tipicamente contrattuale, "il giudice non applica la legge per mancanza di causa"[45].

Abbamonte apprezza la valorizzazione dell'indagine sulle finalità della legge, ma si preoccupa di delimitarne la portata in termini di comprensione dello scopo della

[41] V.E. ORLANDO, *ibidem*.

[42] Cfr. L. TORCHIA, *La scienza del diritto amministrativo*, cit.; M. COCCONI, *op. cit.*; F. LIGUORI, *op. cit.*; S. CASSESE, *Il sorriso del gatto, ovvero dei metodi nello studio del diritto pubblico*, in L. Torchia, E. Chiti, R. Perez, A. Sandulli (a cura di), *La scienza del diritto amministrativo*, cit., 307 ss.; A. MOLITERNI, *Vittorio Emanuele Orlando e le vicende del metodo nella scienza del diritto amministrativo*, in F. Cortese, C. Caruso, S. Rossi (a cura di), *Alla ricerca del metodo nel diritto pubblico*, cit., 141 ss.

[43] G. ABBAMONTE, *Il processo costituzionale italiano*, vol. II, *Questioni di legittimità costituzionale promosse con ricorso*, Napoli, 1962.

[44] G. ABBAMONTE, *Principi di diritto finanziario*, cit.

[45] Cfr. B. GRIZIOTTI, *Intorno al concetto di causa nel diritto finanziario*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1939, I, 372 ss.

ISSN 2036-7821

norma, certamente utile anche ai fini del sindacato di costituzionalità, nell'ambito del quale rilevano anche le valutazioni politiche che sono alla base delle scelte espresse nell'atto legislativo. Valutazioni ben più complesse rispetto all'accertamento della corrispettività tra tributo imposto e servizi resi al singolo, e che investono il principio di uguaglianza sostanziale, il vincolo di solidarietà, le esigenze generali della società o di settori di essa, anche per l'avvenire.

La legge è altro dal contratto ed è essa la fonte dell'obbligo tributario. Le valutazioni politiche ed economiche "che presiedono alle scelte del legislatore e alla formulazione dei relativi precetti, mentre sono utilissim(i)e per la migliore conoscenza della legge, non hanno rilievo per quel che concerne la sua imperatività e più semplicemente per il dovere di applicazione della legge, salvo ben si intende il problema della legittimità costituzionale…"[46].

Ecco, dunque, come la valorizzazione delle indagini non giuridiche e dunque la stessa interpretazione funzionale vengono correttamente ricondotte a sistema in una prospettiva squisitamente giuridica.

Abbamonte, dunque, indicato giustamente da Amatucci come il punto di arrivo di un percorso avviato da Ranelletti, sottopone ad una stringente lettura critica la teoria dell'interpretazione funzionale; e lo fa con argomenti solidissimi, riportando la questione nell'area del giuridico – non della politica economica – dalla quale non sconfina neppure quando l'indagine si concentra sull'efficacia della misura legislativa né quando ne viene vagliata la conformità alla Costituzione[47].

5. ***La "scuola" napoletana alla ricerca di "una rigorosa posizione equilibrata che non eccede nel ricorso all'economia e non l'ignora".***

In definitiva a me pare che il contributo più significativo della scuola napoletana di diritto finanziario stia proprio nello studio delle norme finanziarie con il metodo giuridico praticato da Ranelletti e compiutamente teorizzato da V.E. Orlando.

Metodo giuridico che, specie nell'area del diritto finanziario, si emancipa rispetto al formalismo kelseniano[48] per aprirsi al dato fattuale, alla dimensione dell'effettività, guardando necessariamente anche agli altri saperi, "le scienze dei fatti", come le chiama Kelsen. Per indagare la norma finanziaria, in particolare, non si può fare a meno di utilizzare le nozioni di scienza delle finanze, che sono le basi e il presupposto dell'indagine giuridica, che tuttavia va svolta con metodo giuridico, senza indebite mescolanze. Un metodo giuridico che si nutre, dunque, di categorie ed è ispirato da esigenze sistematiche, ma che, nella visione più moderna, non le presuppone come entità date una volta per tutte[49], ma come prodotto delle

[46] G. ABBAMONTE, *Principi di diritto finanziario*, cit.195.
[47] G. ABBAMONTE, *Principi di diritto finanziario*, cit.193 ss.; A. AMATUCCI, *La scuola napoletana*, cit., 46 ss.
[48] M. COCCONI, *op. cit.*,269 ss.
[49] A. ROMANO TASSONE, *op. cit.*, 15-16.

ISSN 2036-7821

problematiche indagate.
Diamo la parola ad Amatucci: "Le comuni e profonde radici culturali hanno loro permesso di respingere gli estremismi opposti rappresentati dalla scuola di Pavia e dal diffuso formalismo e porsi, elaborando una corretta metodologia della ricerca giuridicamente pura, in una rigorosa posizione equilibrata che non eccede nel ricorso all'economia e non l'ignora, valorizzando l'interpretazione teleologica della norma finanziaria, perciò senza attribuire discrezionalità all'Amministrazione finanziaria e senza violare il principio di certezza del Diritto. Questa ricerca è profondamente diversa dalla ricerca economica"[50].
È, come si diceva, una questione di limite, di misura e di esatta collocazione logica e temporale delle questioni non giuridiche rispetto a quelle squisitamente tali.

6. *Le scuole, gli ambienti e le persone.*
Ora dovremmo provare a dare una risposta anche alle domande che riguardano le scuole. Che cos'è una scuola? Gli studiosi napoletani del diritto finanziario si possono considerare come appartenenti ad una scuola?

Io non posso al riguardo non ricordare ciò che Sabino Cassese da tempo sostiene, e cioè che non ci sono più scuole, ma solo sedi universitarie, cattedre, docenti, ovvero, per dirlo con le più caute parole di Luisa Torchia, che nella comunità scientifica contemporanea "i vincoli genealogici hanno più spesso natura individuale e personale e più raramente si trasformano in una vera e propria 'scuola' "[51].
Falsitta, per parte sua, vede nella "ricerca di maestri, scuole, capiscuola (che in certe ipotesi si ingolfa nella notte dei tempi)" una sorta di "ossessione" basata sulla anacronistica "idea delle aristocrazie" e sullo "spirito di casta". E si chiede, con molta efficacia: "non basta essere un bravo professore di diritto tributario o di diritto finanziario, se esiste?"[52] Non mancano, dunque, i dubbi sull'esistenza e sulla funzione nella contemporaneità delle scuole in generale; ed anche sulla esistenza di una scuola napoletana di diritto finanziario. Dubbi che avanza anche d'Amati, che pure interviene nel dibattito con scritti assai pregevoli per controbattere efficacemente a Falsitta: egli, tuttavia, evidenzia la vocazione non specificamente finanziarista dei giuspubblicisti che hanno coperto a Napoli la cattedra di scienza delle finanze e diritto finanziario e l'assenza di omogeneità di indirizzo nei loro studi di diritto finanziario[53].
Amatucci accetta le critiche ma, nel ribadire l'influenza di Ranelletti su tutti quelli che sono venuti dopo, afferma che parlare di scuola o di ambiente non fa poi una

[50] A. AMATUCCI, *La scuola napoletana*, cit.
[51] Sul tema cfr. L. TORCHIA, *Introduzione*, cit., XIV; A. SANDULLI, *La genealogia accademica del diritto amministrativo: metodo d'analisi e principali risultati*, in L. Torchia, E. Chiti, R. Perez, A. Sandulli (a cura di), *La scienza del diritto amministrativo*, cit., 3 ss., 10-11.
[52] G.FALSITTA, *La sistemazione*, cit., 973.
[53] N. D'AMATI, *Le nuove partizioni*, cit., 1165

grande differenza[54].

Ed è proprio su questa *querelle* che riguarda le scuole che emerge con più nitore anche la personalità dell'uomo e dello studioso, che vorrebbe, per parte sua, chiudere la polemica con eleganza e pragmatismo.

È da qui che occorrerà, io credo, ripartire, se mai un giorno qualcuno volesse dedicarsi ad un genere poco praticato nel nostro Paese, gli studi prosopografici, e mettere mano anche alla biografia di Andrea Amatucci, intellettuale cattolico meridionale, studioso del diritto finanziario e del diritto tributario, allievo di Giuseppe Abbamonte, avvocato, persona impegnata nel sociale, le cui opere in ognuno di questi campi si contraddistinguono sempre per capacità analitiche, eleganza e pragmatismo.

[54] A. AMATUCCI, *La scuola napoletana*, cit.,

ISSN 2036-7821