



**Este item** está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 3.0 Brasil

**Você tem o direito de:**

- **Compartilhar** — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato
- **Adaptar** — remixar, transformar, e criar a partir do material

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

**De acordo com os termos seguintes:**

- **Atribuição** — Você deve dar o **crédito apropriado**, prover um link para a licença **e indicar se mudanças foram feitas**. Você deve fazê-lo em qualquer circunstância razoável, mas de maneira alguma que sugira ao licenciante a apoiar você ou o seu uso.
- **NãoComercial** — Você não pode usar o material para **fins comerciais**.
- **Compartilhalgual** — Se você remixar, transformar, ou criar a partir do material, tem de distribuir as suas contribuições sob a **mesma licença** que o original.

**Sem restrições adicionais** — Você não pode aplicar termos jurídicos ou **medidas de caráter tecnológico** que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.



**This item** is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Brazil License.

**You are free to:**

- **Share** — copy and redistribute the material in any medium or format.
- **Adapt** — remix, transform, and build upon the material.

The licensor cannot revoke these freedoms as long as you follow the license terms.

**Under the following terms:**

- **Attribution** — You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made. You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use.
- **NonCommercial** — You may not use the material for commercial purposes.
- **ShareAlike** — If you remix, transform, or build upon the material, you must distribute your contributions under the same license as the original.

**No additional restrictions** — You may not apply legal terms or technological measures that legally restrict others from doing anything the license permits.

COLABORAÇÃO

# INSTITUCIONALIZAÇÃO E ESTATUTO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

*Josaphat Marinho*

*Senador Federal -- Professor da  
Faculdade de Direito da  
Universidade da Bahia*

- 1. Institucionalização dos partidos.**
- 2. Evolução do processo a partir de 1919.**
- 3. As constituições posteriores a 1945.**
- 4. A Constituição brasileira de 1946.**
- 5. Importância do estatuto dos partidos.**
- 6. Conceito de estatuto.**
- 7. Espécies de estatuto e sua caracterização.**
- 8. Estatuto e Lei Orgânica.**
- 9. Opção do legislador brasileiro.**
- 10. Vantagens da institucionalização.**

1. A idéia de **estatuto** dos partidos políticos é conseqüente do processo de **institucionalização** deles, iniciado depois da primeira grande guerra. Relacionado com o fenômeno da "racionalização do poder", êsse processo insere os partidos no quadro do direito positivo e lhes dá posição definida no mecanismo do Estado. Desdobra-se como forma de atribuir-lhes categoria de fôrças organizadas e permanentes, titulares de funções próprias na formação e representação da vontade coletiva. Não os transforma em órgãos estatais, mas os reconhece como elemento de sua infra-estrutura, essenciais à disciplina das tarefas de governo e administração. O objetivo fundamental, em suma, é imprimir-lhes a configuração periódica de **instituição**, caracterizada pela especialidade e limitação de seus fins.

Assim, aos partidos inorgânicos e marginais do Estado liberal sucedem, progressivamente, partidos instituídos segundo a lei. As organizações voluntárias e efêmeras, produtos de circunstâncias, lutas e interesses momentâneos e muitas vezes exclusivamente regionais ou locais, cedem lugar às entidades criadas com obediência a condições estipuladas pelo poder normativo do Estado. Os partidos de ocasião substituem-se por partidos de estrutura e de programa. As organizações novas podem ser partidos de quadros, ou de massas, na terminologia de **Duverger** (1). Não de retratar, porém, uma fisionomia e um corpo de princípios definidos, em correlação com a ordem jurídica.

A evolução dêsse processo é vacilante e diversificada, no conjunto dos povos, por vários motivos, historicamente compreensíveis. Primeiro, é natural a resistência da tradição do direito anterior, que desconhecia os partidos, nas constituições e nas leis. Não há forma de procedimento, sobretudo consolidada, que se resigne facilmente ao domínio de outra norma. Depois, as peculiaridades dos regimes políticos influem na modificação dos critérios legais, impedindo

ou modelando as inovações. Nos Estados Unidos da América, cuja Constituição não contempla os partidos, a legislação federal, ao abrangê-los, destina-se mais a regular suas finanças e a coibir as práticas de corrupção — **corrupt practices**. As leis estaduais é que, preferentemente, traçam diretrizes à ação política dos órgãos regionais e locais dos partidos (2). Por fim, a experiência mostra que os partidos, até por suas deformações de estrutura e de atividade, não lutaram sempre por sua institucionalização. Segundo **Burdeau**, em França, em 1946, os partidos, considerando-se bastante fortes, recusaram sua constitucionalização, porque implicaria, inevitavelmente, submetê-los a uma disciplina, limitativa de seus poderes (3).

No Brasil, como de resto na América Latina, todos êsses fatores contribuíram para retardar o enquadramento legal das entidades partidárias. Em nosso País, até 1930 — acentuou bem **João Neves da Fontoura**, em suas memórias (4) —, "quem quisesse poderia fundar um partido, como abrir uma loja". E os reflexos dêsses fatores, ou suas novas manifestações, perturbam a revisão das leis imperfeitas ou superadas, alimentando o conflito entre a realidade e o direito formal.

2. As incertezas e diversidades, porém, não paralisam o processo de institucionalização, embora o atrasem. Mesmo as restrições feitas aos partidos, se lhes reduzem a perspectiva e a autoridade, acabam por impelir o legislador a impor-lhes uma disciplina. Refere **Manoel Gonçalves Filho**, em ilustrativa monografia, que, após a guerra de 1914, "as primeiras regras vinham favorecer os partidos e concediam-lhes direito que, às vezes, ultrapassavam a participação nas eleições e o "contrôle" destas. Um texto, talvez o mais interessante, no que concerne aos partidos, de todo o período entre as duas guerras, a lei que organizava o Tribunal eleitoral tcheco-eslovaco, estabelecia em seu favor um verdadeiro direito de substituir, no Parlamento, o Deputado in-

submisso às diretrizes partidistas. Os partidos eram assim os verdadeiros titulares dos mandatos parlamentares". "Alguns anos mais tarde — conclui —, as regras concernentes aos partidos haviam mudado de sentido. Eram editadas em reação contra seus excessos" (6). Há, pois, alternativas, não estancamento do processo.

Desde 1919 procede-se à recepção dos partidos, expressa ou implicitamente, no contexto dos diplomas legislativos. Na fase intermédia aos dois conflitos mundiais, o reconhecimento ora é indireto, através da adoção da representação proporcional e do respeito ao direito de associação política, ora direto, declinando-se a existência dos partidos, por vêzes com outorga de prerrogativas.

A Constituição Alemã, ou de Weimar, de 1919, consagrou as regras da representação proporcional (art. 22), bem como garantiu o direito de associação (art. 124). Para segurança desse direito prescreveu que não podia ser negada personalidade jurídica a uma sociedade sob a alegação de que perseguia fim político, político-social ou religioso (art. 124). A par disso, consignou a expressão "partido." No art. 130, prescreveu: "os funcionários são servidores do interesse público, representado pelo Estado, não de um partido." Logo, reconheceu a existência de partidos, ou a possibilidade normal de situá-los no sistema das instituições, embora sem caracterizá-los quanto à sua natureza e a seus fins. A Constituição da Áustria, de 1920, assegurou o pleno exercício dos direitos políticos (art. 7.º, n.º 2) e adotou o sistema de representação proporcional (art. 26, n.º 1). Mais afirmativa, porém, do que a alemã, conferiu aos "partidos concorrentes", "na proporção de sua fôrça, calculada pelo resultado das últimas eleições para o Conselho Nacional", o privilégio de indicar representantes, "com direito de voto", junto às autoridades eleitorais (art. 26, n.º 6). Era, evidentemente, o reconhecimento declarado dos partidos, como peças da organização política.

As leis constitucionais de 1875, em França, que sobreviveram a 1918, não se referiam a partidos. No entanto, lembra **Mohammed Kheitmi** que uma lei de 12 de julho de 1919 instituiu o escrutínio por lista, combinando o princípio majoritário e o da representação proporcional e admitindo candidaturas coletivas e individuais. A lei não invocava a palavra "partis", mas empregava as expressões "liste" e "groupements." E, durante a discussão parlamentar, "tratou-se dos partidos políticos, do papel que lhes conferia o nôvo processo de escrutínio e da influência que êste ia exercer sôbre aquêles. Demais, segundo o mesmo autor, uma circular do Ministro do Interior, também de 1919, sublinhou ser "a primeira vez que os partidos, como tais, eram convocados à repartição das cadeiras e em razão do número médio de seus sufrágios". Daí, e em oposição a **Duverger** e **Seurin**, concluía **Kheitmi** que, na França, embora discretamente, "o legislador reconheceu a existência de partidos políticos não em 1946, mas em 1919" (6).

Na Inglaterra, quando se diz que a constituição desconhece os partidos, como na assertiva de **Bulmer — Thomas** (7), em verdade se afirma que não os contempla a parte escrita das regras fundamentais. Reconhecem-nos os costumes e as convenções. E até leis. Demonstra-o a permissão legal, conquistada pelo **Labour Party**, para que os sindicatos possam cobrar uma cota de seus associados destinada a financiamento partidário (**contracting out**, 1913 e 1947, **contracting in**, 1927) (8). É observação generalizada, também, que no regime inglês os partidos se integram nas instituições políticas, representando sua base fundamental. Para **Jennings**, um exame realista da constituição britânica de nossos dias deve começar e terminar pelos partidos (9).

A Constituição do Chile de 1925 estabeleceu regime destinado a garantir, "na prática, efetiva proporcionalidade na representação das opiniões e dos partidos políticos (art. 25). Mesmo que não tenham sido adotadas normas específicas reguladoras da

vida dos partidos, e apenas incorporadas algumas nas leis eleitorais, consoante informa o Professor **Geywitz** em livro de 1963 <sup>(10)</sup>, o instrumento constitucional refletiu tendência que vem produzindo efeitos benéficos.

Não se refere aos partidos, apesar das reformas votadas, a Constituição argentina, provinda do século passado e sobrevivente entre eclipses e renascimentos do espírito de legalidade e progresso. Salienta-se, contudo, que os partidos aí surgiram, implicitamente, do sistema representativo consagrado, sendo-lhes dado Estatuto Orgânico, por decreto, em 1945 <sup>(11)</sup>.

3. A partir de 1945, fortalece-se a idéia de inscrever os partidos nas constituições, por forma direta e até com definição de seu papel principal e das condições essenciais de sua organização e existência. A Constituição Italiana, de 1948, declara que todos os cidadãos têm o direito de associar-se livremente, em partidos, segundo método democrático, para fixar a política nacional (art. 49). A Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 1949, é mais especificativa, em seu artigo 21. Proclama que os partidos colaboraram na formação da vontade política do povo. Estipula que sua criação é livre, subordinada a organização interna aos princípios democráticos. Obriga-os a prestar contas, publicamente, da origem de seus recursos. Considera inconstitucionais os partidos que, por seu programa ou pelo procedimento de seus membros, tendem a destruir a ordem constitucional liberal e democrática ou a extinguir ou a ameaçar a existência da República Federal. Defere ao Tribunal constitucional federal competência para julgar esses fatos. Prevê a edição de lei fixadora das regras de aplicação dessas normas básicas. Em França, se a Constituição de 1946 silenciou sobre os partidos, a de 1958 conferiu-lhes **status** de órgãos componentes, ao lado dos grupos políticos, da expressão do sufrágio. Livremente se formam e exercem sua atividade, respeitadas os princípios da

soberania nacional e da democracia (art. 4.º). No estilo da Constituição francesa dispõem os sistemas paralelos dos novos Estados africanos (Cameroun, art. 3.º; Côte d'Ivoire, art. 7.º; Dahomey, art. 7.º; Niger, art. 7.º; Gabon, art. 4.º; Malgache, art. 6.º; Mali, art. 3.º; Sénégal, art. 3.º; Togo, art. 4.º; Congo, art. 5.º; Tchad, art. 7.º; République Islamique de Mauritanie, art. 9.º; République Centrafricaine, art. 2.º).

Há outras constituições, posteriores à primeira e à segunda grande guerra, que se referem a partidos, mas em dispositivos destituídos de sentido criador ou em regimes de notórias limitações políticas. A Constituição do Uruguai, de 1951, alude a partido e a agremiações políticas, porém para enumerar os titulares de funções que não podem integrá-los nem subscrever suas manifestações: magistrados, diretores de entes autônomos e de serviços descentralizados, militares e funcionários policiais (art. 77, n.º 4 e 5). Na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, a Constituição declina a existência do Partido Comunista, como instrumento da revolução social e política (art. 126). A Constituição da República Popular da China, de 1954, preceitua que os Deputados à Assembléia Popular Nacional ficam subordinados às "entidades" que os elegerem, as quais podem destituí-los e substituí-los, em qualquer momento (art. 38).

4. Merece registro destacado, no entanto, o regime constitucional brasileiro. As duas primeiras constituições, a de 1824 e a de 1891, não cogitaram dos partidos. A Constituição de 1934 foi a que principiou a admiti-los. Expressamente, fê-lo para declarar sujeito a punição, mediante processo judiciário, "o funcionário que se valer da sua autoridade em favor de partido político, ou exercer pressão partidária sobre seus subordinados" (art. 170, 9.º). Implicitamente, a existência dos partidos tinha perspectiva mais ampla: decorria da instituição do regime representativo (art. 1.º) e do sistema proporcional (art. 23). Mesmo na composição das comissões da Câmara dos Deputados já era exigida, "quanto possível, a

representação proporcional das correntes de opinião nela definidas" (art. 26). Antes da Constituição, o Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, além de criar a Justiça Eleitoral, estabeleceu a representação proporcional (arts. 56 e 58) e conceituou os partidos políticos, admitindo-os em caráter permanente e provisório e a eles equiparando "as associações de classe legalmente constituídas" (art. 99).

Esse decreto, porém, baixado pelo Governador Provisório, de índole discricionária, deveria representar apenas o instrumento que propiciava a restauração do processo democrático. A Constituinte é que competia a tarefa criadora definitiva. O impulso inovador não encontrou, contudo, condições de plena expansão. Ressalta o Professor **Afonso Arinos** :

"A Constituição de 1934 reflete o início da transição. A mentalidade da Assembléia Constituinte, em relação ao problema dos partidos, pode ser definida da seguinte maneira: desgosta pela política dos governadores e do oficialismo partidário; incapacidade para formar doutrinariamente e muito mais para atingir legalmente a necessidade dos partidos nacionais.

"Ficou, assim, a Constituinte de 1934 no terreno preliminar de críticas ao existente, sem, entretanto, reformar o que criticava. Por isto mesmo, o que realizou, no texto do direito positivo, não foi muito.

Manteve os partidos estaduais, mas confirmou o sistema proporcional e a Justiça Eleitoral, duas conquistas memoráveis, preparatórias da organização partidária do futuro" (12).

A superveniência do golpe de Estado, em 1937, impediu que se projetasse, desde logo, o quadro partidário permanente. Suspendeu-se, de novo, o curso da vida política. Nem a Carta então decretada foi integralmente executada. Em 1945, a vitória das forças aliadas na guerra, fortalecendo o

ânimo popular, proporcionou o restabelecimento do regime representativo.

Embora as medidas legislativas do poder ditatorial houvessem imposto a criação de partidos nacionais, com o objetivo predominante de dificultar a organização das oposições, o sistema foi efetivamente incorporado ao processo político pela Constituição de 1946. A Constituição promulgada prescreveu a existência dos partidos (art. 119, I), deu-lhes configuração nacional e lhes assegurou representação proporcional, inclusive nas comissões parlamentares (arts. 134 e 40, par. ún.), e vedou a organização daqueles "cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem" (art. 141, § 13).

Enquadrou-se, assim, o direito público brasileiro na linha de recepção direta dos partidos no sistema constitucional.

5. Esse processo de constitucionalização dos partidos atribuiu-lhes categoria de organizações permanentes necessárias, contrária ao regime de entidades de "caráter temporário," defendido por **Ostrogorsky** (13). Em conseqüência, a partir de 1919 cresceu a exigência de dar-lhes estatutos gerais próprios, complementares das normas constitucionais. Tanto mais imprescindível é a adoção desses estatutos quanto as cláusulas constitucionais são imperfeitas ou não podem conter, em si mesmas, os elementos precisos para regular a existência e a atividade dos partidos. Daí a apresentação de projetos em diversos países e a crítica acentuada dos publicistas quanto ao retardamento do legislador na elaboração dos estatutos.

Fixando o problema na República Federal Alemã, **Gustave Peiser** localiza a dificuldade de regulamentação em duas causas: no embaraço de definir a posição exata do partido no Estado — "mais do que uma simples associação, não é, entretanto, um verdadeiro órgão da estrutura constitucional dos poderes" — e no fato de ser "uma das forças essenciais do país" (14).

Em França, **Duverger** e **Seurin** lamentavam, em 1959, que os partidos ainda não tivessem existência jurídica especial no direito público, estando sujeitos a uma lei geral de 1901, sobre associações. E recordavam que desde 1930 **Renard** apontara a anomalia, no sistema constitucional, "da falta de um estatuto jurídico dos partidos políticos" (15). Mais pròximamente, ou seja, em 1964, **Kheitmi**, no seu minucioso estudo sobre "Les Partis Politiques et le Droit Positif Français", reviveu a observação de **Renard**. É certo que não empresta relêvo à legislação especial reclamada, por entender, substancialmente, que "la source des maux des partis est en eux", nada podendo o direito.

Parece-nos, porém, que há certo exagêro ou pessimismo na conclusão, sobretudo porque o autor também reconhece que, "na ordem jurídica, o regime dos partidos políticos tem o aspecto de um monstro", dada a "desordem constitutiva" (16). Ora, é evidente que um sistema nomeativo adequado concorre para corrigir e reeducar. Desprezada essa presunção, que reflete o sentido de tãda política legislativa renovadora, não teria sequer objetivo moral o trabalho de aperfeiçoamento da ordem jurídica positiva. O poder coativo das leis é fôrça determinante de mutações, mesmo no círculo de grupos e instituições rebeldes a disciplina contínua. A ação desordenada e atípica, por longo prazo, desfigura e enfraquece instituições permanentes, como os partidos políticos. O desprestígio presente, que os marca em tantos países, é prova dessa observação e conduz à revisão de estruturas e de rumos. Essa revisão tende a ser conseqüência, geralmente, de leis especiais, criadoras de organizações superiores ao simples poder de vontade de indivíduos e de grupos.

6. Não há sistema normativo apropriado, porém, sem terminologia indicativa de clareza. No caso, a expressão **estatuto** não revela a precisão recomendável.

Estatuto, em técnica jurídica, é sempre um corpo de normas obrigatórias, com objeto definido. Como tãda sistematização de

regras imperativas, ordena e protege. Adotado por instituições de existência reconhecida por lei, ou editado pelo poder do Estado, consubstancia, invariavelmente, um conjunto de franquias e deveres.

Conserva êsse sentido mesmo quando não se traduz num instrumento específico. O que se chama estatuto, a exemplo, no direito internacional privado, não corresponde, comumente, a um texto autônomo. Dá-se essa designação ao complexo dos preceitos que, incluídos num código ou numa lei ampla, dispõem sobre a condição das pessoas, a situação de seus bens e a validade de suas obrigações, tendo em vista a nacionalidade, o domicílio, ou o lugar de celebração dos atos jurídicos.

No direito privado como no direito público, porém, confere-se ao estatuto alcance diversificado, segundo sua origem e natureza e consoante a índole das relações disciplinadas. Não têm igual extensão, nem, rigorosamente, a mesma eficácia, o estatuto originário dos órgãos deliberantes de uma instituição e o expedido pelo poder político. Ainda que o primeiro resulte do exercício de faculdade consentida, e seja aprovado por ato de govêrno, não se afirma com a fôrça normativa que caracteriza o ordenamento emanado de autoridade soberana.

Além disso, usa-se também a expressão estatuto como equivalente a Constituição, ou a lei básica, orgânica. Na Itália, o Estatuto Albertino, de 1848, com desdobramento e profundas modificações, foi a Lei Fundamental do Estado, até 1944, quando se anunciou a convocação de uma Assembléia Constituinte. E pela Constituição Italiana atual, vigente desde janeiro de 1948, as cláusulas relativas à organização interna das Regiões, em que se divide a República, denominam-se, precisamente, estatuto (art. 123). A determinadas Regiões, como a Sicília e a Sardenha, a par de outras, são assegurados estatutos especiais — *statuti speciali* — para lhes regular as condições particulares de autonomia (art. 116).

7. Há que distinguir, pois, três tipos, pelo menos, de estatuto:

- estatuto constitucional
- estatuto legal ou geral
- estatuto interno ou privativo.

Estatuto constitucional, em sentido amplo, corresponde a Constituição. Embora a técnica legislativa não consagre a expressão com semelhante largueza, é comum, nas exposições doutrinárias, o emprêgo da sinonímia. Em concepção restrita, resume os princípios básicos e específicos que enquadram fatos e forças sociais no direito positivo fundamental. Numa ou noutra acepção, o **estatuto constitucional** opera, logicamente, como pressuposto do **estatuto geral**, ou **ordinário** (17). Este representa a lei compreensiva de todos os aspectos do problema, sobre que deve incidir o comando das regras estatais. O que não se encerra no sistema da lei geral, ou requer desdobramentos para sua execução, integra-se no **estatuto privativo** da organização, por ela adotado. As esferas de competência do legislador e das instituições são, assim, circunscritas, por delimitação sucessiva.

8. — O uso, porém, da mesma designação — estatuto — para o instrumento legal e para o diploma privativo de cada instituição é inconveniente, inclusive pelas remissões que um pode ou deve fazer ao outro. Para evitar confusão, parece adequado atribuir ao estatuto geral a denominação de **Lei orgânica**, expressão que, conquanto não empregada geralmente nos textos, é **nomen juris** próprio para definir medidas complementares das Constituições.

Essas diferenciações têm importância especial no exame do direito peculiar aos partidos políticos. O reconhecimento solene dos partidos, significando a inserção deles no sistema normativo dos Estados, propicia que lhes sejam aplicadas três ordens de regras obrigatórias: as constitucionais, as legais e as internas. Se, genericamente, são todas regras estatutárias, têm, por sua

hierarquia sobretudo, reflexos diferentes na prática.

A necessidade de precisão é tanto maior quanto as três categorias de normas podem não apenas coexistir, mas regular simultaneamente as instituições em funcionamento.

Dêse modo, embora o termo dominante na teoria seja estatuto, para indicar a regulamentação geral da vida dos partidos, a expressão **lei orgânica** é preferível, porque, além de ser também técnica, suprime dúvidas e equívocos.

9. — O legislador brasileiro seguiu essa diretriz. A Lei n.º 4.740, de 15 de julho de 1965, é oficialmente denominada, em sua ementa, **Lei Orgânica dos Partidos Políticos**.

Realça a vantagem da denominação empregada a circunstância de usar o texto da lei o vocábulo estatuto para designar o instrumento elaborado pelos partidos, como conjunto de regras secundárias de organização e disciplina de cada agremiação (artigos 8.º, 19, 21, 31, 48, 54).

Optando por esse critério, o legislador nacional ainda resumiu o texto ao ordenamento da vida dos partidos. Reservou a matéria eleitoral, ao contrário do método até aí em vigor, a outro diploma — Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral). Embora as duas leis se conjuguem na sua aplicação, a autonomia dos textos imprimiu singular valor aos partidos. Teria determinado imediata mutação no quadro existente, sobretudo pela redução do número de partidos, se estes não viessem a ser extintos, como foram, pelo Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965 (art. 18), e se o Ato Complementar n.º 4, de 20 de novembro, não houvesse estabelecido a formação de organizações provisórias.

10. — Contudo, sob a designação de estatuto ou de lei orgânica, o instrumento autônomo regulador da existência e do funcionamento dos partidos completa o pro-



cesso de institucionalização dêles, e os destaca, por seus fins precisos, dentre as demais forças sociais organizadas. Dá-lhes, nos regimes representativos nítidos, a categoria de elementos definidores da democracia e criadores de novos corpos dirigentes. Além disso, um sistema normativo apropriado pode concorrer para limitar o número de partidos, sem prejuízo da multiplicidade imprescindível à representação das correntes de pensamento perfeitamente diferenciadas. E proporcionar, também, a valorização dos filiados, atribuindo-lhes di-

reitos e deveres, superiores à vontade dos dirigentes. É fator, portanto, de disciplina interna e da opinião coletiva, nos termos permitidos pela ordem democrática. Demais, estabelecendo iguais garantias, obrigações e limitações, inclusive quanto à obtenção e aplicação de recursos financeiros, propicia equilíbrio entre os partidos, na conquista do eleitorado e da confiança pública.

A institucionalização dos partidos traz, enfim, uma forma de aperfeiçoamento dos regimes políticos, que é ideal de todos os povos.



## OBRAS CITADAS

- (1) Duverger, Maurice — *Les Partis Politiques* — Lib. Armand Collin, Paris, 1961, pág. 84.
- (2) Linares Quintana, Segundo — *Los Partidos Politicos en los Estados Unidos de America* — Edit. Depalma, Buenos Aires, 1943, págs. 97 — 212.
- (3) Burdeau, Georges — *Traité de Science Politique* — Lib. Gén. de Droit et de Jurisp., Paris, 1957, T. VII, págs. 90-1.
- (4) Neves da Fontoura, João — *Memórias* — Edit. Globo, 2.º vol., 1963, pág. 138.
- (5) Gonçalves Filho, Manoel F. — *Os Partidos Politicos nas Constituições Democráticas* — Ed. Rev. Bras. de Estudos Politicos, 1966, págs. 23 e 24.
- (6) Kheitmi, Mohammed Rechid — *Les Partis Politiques et le Droit Positif Français* — Lib. Gén. de Droit et de Jurisp., Paris, 1964, págs. 214 — 216.
- (7) Hulmer — Thomas, Ivor — *The Party System in Great Britain* — Phoenix House Ltd, London, 1953, pág. 3.
- (8) Mabilcan, Albert, et Merle, Marcel — *Les Partis Politiques en Grande-Bretagne* — Presses Univ. de France, Paris, 1965, págs. 21, 23 e 73.
- (9) Jennings, Ivor — *The British Constitution* — Cambridge, at the University Press, 1950, pág. 31.
- (10) Geywitz, Carlos Andrade — *Elementos de Derecho Constitucional Chileno* — Edit. Juridica de Chile, 1963, págs. 117 e 118.
- (11) Linares Quintana, Segundo — *Los Partidos Politicos, Instrumentos de Gobierno* — Edit. Alfa, Buenos Aires, 1945, págs. 362, 453 e 343 e ss.
- (12) Melo Franco, Afonso Arinos de — *História e Teoria do Partido Político no Direito Constitucional Brasileiro* — Rio, 1948, página 272.
- (13) Ostrogorsky, M. — *La Démocratie et l'Organisation des Partis Politiques* — Calman Lévy, Editeurs, Paris, 1903, T. II, páginas 618 e ss.
- (14) Peiser, Gustave — *L'Institutionnalisation des Partis Politiques dans la République Fédérale Allemande* — *In Revue du Droit Public et de la Science Politique* — Lib. Gén. de Droit e de Jurisp. — Juillet — Aout, 1959, págs. 639 e 698.
- (15) Duverger, Maurice, e Seurin, Jean-Louis — *Le Statut Juridique des Partis Politiques en France* — *In Etudes de Droit Contemporain*, Sirey, 1959, IV, págs. 43 e 69.
- (16) Kheitmi, Mohammed Rechid — Ob. cit., espte. págs. 309 e 313.
- (17) Gonçalves Filho, Manoel F. — Ob. cit., página 14.