

## A DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS ENTRE ADVOCACIA PRIVADA E ADVOCACIA «PÚBLICA»

*Pelo Dr. Luis Filipe Colaço Antunes (\*)*

1 — A segunda metade deste século, a qual coincide com o fim do segundo conflito mundial, viu surgir uma profunda evolução nas estruturas e na função da profissão forense. Esta evolução pode ser sintetizada dizendo que as tradicionais bases privatísticas da profissão se foram sucessivamente atenuando, assim como se foi modificando simultâneamente a tradicional «neutralidade» do Advogado a respeito dos interesses coenvolvidos nas controvérsias.

As razões profundas deste fenómeno estão na própria evolução da sociedade capitalista, caracterizada, por um lado, por formas sempre mais complexas de organização das forças que dominam a vida económica (desde as associações empresariais aos sindicatos operários) e, por outro lado, o acentuar-se do controlo público sobre as actividades económicas e o crescimento da área empresarial do Estado.

A vida do Direito, é bom recordá-lo, opera também, largamente, para além das relações reguladas pelo Código Civil, que constituía e constitui ainda o ponto de referência dominante para o Advogado tradicional. Actualmente dominam a cena jurídica

o Direito público da economia, o Direito agrário, o Direito do trabalho, o Direito urbanístico, e por aí adiante. Todas estas matérias têm a sua fonte normativa em leis especiais, que giram em torno da organizações do poder, a respeito das quais a tradicional estrutura da profissão aparece inadequada, para não dizer superada. Querendo usar uma imagem simplificadora, poder-se-ia dizer que o advogado do «código civil» deu lugar, em certa medida, ao advogado da «legislação de intervenção pública»: ou talvez melhor, ao advogado do direito que se vem definindo como «promocional» (1).

Esta representação do fenómeno, é, por sua vez, parcial, porque a «neutralidade» da profissão forense não cede somente perante os compromissos com o poder económico, público e privado; com efeito, em larga medida, a transformação da profissão é obra de um «compromisso ideológico», devida ao facto do poder judicial se vir afirmando como um meio cada vez mais importante de afirmação dos valores políticos: da liberdade civil e religiosa ao das minorias, da defesa do ambiente e da saúde à salvaguarda das modernas formas de dissenso cultural e político (2). É inútil acrescentar que este segundo aspecto do abandono da «neutralidade» da profissão é o que mais chamou a atenção da opinião pública, devido à forma clamorosa que assumiram alguns processos com matrizes políticas. É também aquele que provocou as formas mais inquietantes de controlo da parte do poder político sobre a relação advogado-cliente. Refiro-me às leis excepcionais dos anos setenta na Alemanha Federal, que excluíram pura e simplesmente da defesa penal os advogados comprometidos ideologicamente com os imputados.

A perspectiva deste estudo, ainda que se mova no âmbito da *profunda crise da profissão liberal*, a que se aludiu anteriormente, pretende chamar a atenção para um aspecto particular: o papel do advogado na defesa dos interesses, que se vêm definindo pela

---

(1) A definição é de N. Bobbio, «Sulla funzione promozionale del diritto», in *Riv. trim. proc.civ.*, 1969, pag. 1313 e s. Para uma posição crítica, consultar G. Lombardi «Funzione promozionale del diritto, pubblica amministrazione e «sanzioni positive», *Rivista Amministrare*, 1976, pag.98.

(2) Averbach, «Unequal Justice: Lawyers and Social Change», in *Modern America*, Nova York, 1976.

doutrina como «interesses difusos» ou supra-individuais. Os interesses difusos, ao contrário dos interesses colectivos (interesses sócios-profissionais) não são caracterizados pelo facto de serem imputáveis a uma comunidade, a um grupo de contornos bem definidos. Assim, os interesses difusos são aqueles que não têm portador institucional, como por exemplo o interesse à integridade do ambiente <sup>(3)</sup>.

Noutros ordenamentos, nos quais o termo «público» não comporta a referência do interesse ao Estado ou à Administração pública, mas designa somente a sua pertinência à colectividade dos cidadãos, fala-se de «public interest», e designam-se por «public interest lawyers» os advogados que dedicam a sua actividade, sob formas institucionalmente definidas (portanto não ocasionais), à tutela deste tipo de interesses <sup>(4)</sup>. É nos Estados Unidos, enquanto modelo de sociedade capitalista avançada, que se verificou esta evolução da advocacia, assumindo a partir dos anos sessenta enorme relevância. Neste sentido convirá considerar os aspectos que o fenómeno assumiu naquele país.

2 — As remotas origens das formas de organização da «advocacia pública» nos Estados Unidos, estão nas associações que se formaram nos primeiros decénios do século para a defesa dos direitos civis: A *American Civil Liberties Union* (ACLU) e a *National Association for the Advancement of Colored People* (NAACP), a segunda das quais criou, a partir de 1940, um serviço legal

---

<sup>(3)</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre a noção de interesse difuso, consultar Luis F. Colaço Antunes, «Para uma tutela jurisdicional dos interesses difusos», Separada do vol. LX (1984) do Boletim de Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 1986, pag. 9 e s.

Para uma distinção entre interesse difuso e interesse colectivo, vide Luis F. Colaço Antunes, «La tutela degli interessi diffusi nell'ordinamento giuridico portoghese», in *Rivista di Diritto Processuale amministrativo* (no prelo). No que se refere especialmente à natureza e significado dos interesses difusos, consultar Luis Filipe C. Antunes, «Subsídios para a tutela dos interesses difusos», Separada da Revista da Ordem dos Advogados, Ano 45, Lisboa, Dezembro, 1985, pag. 925 e s.

<sup>(4)</sup> Sobre os public interest Lawyers, consultar G. Arena, «Gli Avvocati per il Public interest negli stati Uniti», in *Riv. trim. dir. publ.*, 1976, pag. 707 e s.. Vide ainda V. Denti, «L'avvocato e la difesa di interessi collettivi», in *Il Foro It.*, 1978 II, pag. 112 e s.

autónomo (o Legal Defense Found). A actividade legal destas associações teve o seu início nos anos sessenta com carácter ocasional, valendo-se em larga medida da colaboração de advogados exteriores às referidas associações. A ACLU operou prevalentemente no campo da liberdade individual (liberdade de expressão, de religião e de associação), assim como da defesa do direito à discórdância relativamente aos confrontos de guerra, como os conflitos mundiais e o vietnamita. A NAACP operou especialmente na tutela da igualdade de tratamento para a população negra. Característica comum foi a adopção de uma estratégia concentrada sobre questões de legitimidade constitucional, particularmente importantes como *test cases* para a finalidade pretendida pelas associações.

Os objectivos perseguidos apresentam, por sua vez, características diferentes, prevalecendo na actividade da ACLU a tendência garantística na tutela da liberdade civil, enquanto a NAACP pretendia promover o progresso da gente de cor no sentido da igualdade.

São estas as experiências, que precederam o evento que, a partir dos anos 60, se vem definindo de «public interest Law». A mudança foi determinada pelo fim do liberalismo clássico e pela expansão do «liberalismo participativo», fruto do pluralismo conflitual da sociedade de capitalismo avançado. O terreno mais sensível sobre o qual operaram os grupos de advogados para os «public interest» foi o da tutela do consumidor, que viu afirmar-se o movimento de Ralph Nader. Mas nos mesmos anos expandiu-se a actividade de controlo administrativo em sectores de interesse colectivo, antes deixados ao jogo das forças políticas e económicas: assim órgãos criados como o *Clean Air Act* e o *Walter Pollution Control Act* tornam premente o *National Environmental Policy Act* emanado em 1969. Uma rede complexa de actividades administrativas, abertas à participação pública, está sujeitas, em virtude de uma jurisprudência cada vez mais rigorosa, ao controlo dos órgãos jurisdicionais. Sobre este terreno operaram os grupos mais activos dos *public interest lawyers*, em estreita ligação com os organismos que vêm sendo os protagonistas dos casos judiciais mais importantes em matéria de tutela do ambiente e do consumidor, de afirmação da liberdade de acesso aos meios de comunicação, de defesa do direito à saúde e à integridade da esfera individual: o

*Sierra Club Defense Found, o National Resources Defense Council, o Center for Law in the Public Interest, o Center for Law and Sivial Policy, o Citizen Communication Center etc.* (5).

Um dos resultados mais importantes adquiridos através de acções judiciais postas por estes organismos foi o progressivo alargamento dos limites da legitimação para agir em defesa dos interesses difusos, à qual tem estado atenta a jurisprudência do Supremo Tribunal. A esfera dos interesses tutelados tem vindo a ser ampliada de modo a compreender o dano estético e ambiental, e foi reconhecido às associações a legitimação para agir em representação dos aderentes que afirmassem terem sido lesados por atentados ao ambiente natural e histórico-artístico, resultantes de iniciativas urbanísticas ou industriais (6). O caso mais famoso foi o da *Wilderness Society*, surgida para impedir a construção do oleoduto do Alaska, que prejudicava de modo irreparável o equilíbrio ecológico das regiões atravessadas.

Foi necessária uma lei do Congresso para realizar a obra, depois dos sucessos obtidos em sede judicial pelas associações que tentaram impedir a sua construção; obteve-se, ao menos, a garantia de que a sua realização fosse o mais cuidada possível, de modo a evitar maiores danos ao ambiente (7).

A estratégia das acções judiciais propostas pelos advogados operantes para os *public interests* desenvolveu-se nos últimos decénios, especialmente contra a actividade dos órgãos administrativos, relativamente à tutela do ambiente, ainda que com algumas limitações. Com efeito, é difícil que a intervenção judicial possa modificar a perspectiva das acções administrativas, dominadas por opções políticas de fundo, e, assim, pela prevalência atribuída a um ou a outro dos aspectos que compõem o interesse geral, como parece claro com o actual debate sobre a construção das centrais nucleares. As orientações mais recentes no Direito

---

(5) A questão exposta pode ver-se na ampla exposição de L. Rabin, «Lawyers for Social Change: Perspectives on Public Interest Law», in *Stanford Law Review*, 28, 1976, pág. 207.

(6) S. Volterra, «Difesa dell'ambiente e nuove aperture alla partecipazione amministrativa», in *Studi parl. e di pol. cost.*, 8, 1975, pág. 145.

(7) Sobre esta questão vide o interessante comentário «Aleysk Pipeline Turn Off the Tap: Can Public Interest Survive?», *Northw Univ. L. Rev.* 71, 1976, pág. 239.

administrativo americano visam, com efeito, tornar efectiva a participação dos cidadãos interessados na fase dos procedimentos administrativos, de modo a subtrair aos órgão de tipo burocrático a responsabilidade das opções que se tornam difíceis de controlar *a posteriori* <sup>(8)</sup>. Ainda que tendo em atenção estas limitações, a acção dos *public interest groups* demonstrou-se muito eficaz, seja na obtenção de uma maior correcção na acção administrativa impondo uma adequada motivação das opções e das suas possíveis alternativas, seja por haver representado a realização de difusas aspirações de participação. A via judicial, de facto, demonstrou, em muitos casos, ser o único meio possível para dar voz aos interesses do que se poderia chamar «maioria difusa» <sup>(9)</sup>.

3 — A experiência dos *public interest Lawyers* vem ulteriormente clarificada em relação a situação específicas do ordenamento jurídico americano, e que tornam dificilmente reproduzível esta experiência noutros países.

Antes de mais convém recordar que as largas dezenas do *public interest Law centers*, em actividade nos Estados Unidos, vivem do financiamento de grandes fundações privadas e, em primeiro lugar, da *Ford Foundation*. Em termos numéricos os advogados para os *public interest Law* são cerca de 1 a 2 por cento de toda a profissão. As somas atribuídas por tais fundações aos «centros legais de interesse público» são relevantes.

Segundo dados disponíveis passou-se de 25,8 milhões de dólares em 1972 para 40,1 milhões de dólares em 1975 <sup>(10)</sup>. Cifras notáveis, mas não adequadas, e sobretudo não comparáveis aos meios da profissão privada. Os 40,1 milhões de dólares, referidos anteriormente, correspondem apenas ao balanço anual de duas grandes sociedades de advogados de Nova York e Chicago. Se as fundações são a sua principal fonte de financiamento, outras exis-

---

<sup>(8)</sup> Sobre esta evolução, vide Stewart, «The Reformation of American Administrative Law», *Harv. L. Rev.*, 1975, pág. 1667.

<sup>(9)</sup> Bettini, «Aspetti della partecipazione amministrativa negli U.S.A.», in *Studi parl. e di pol. cost.*, 28, 1975, pág. 117.

<sup>(10)</sup> V. Denti, *op. cit.*, pág. 115.

tem, ainda que menos importantes, como os contributos recolhidos directamente dos cidadãos, assim como os fundos recebidos dos organismos públicos (11).

Esta situação, por um lado, favoreceu a actividade dos *public lawyers*, consentindo uma maior liberdade de iniciativas críticas nos confrontos com a Administração pública; por outro lado, colocou estes advogados numa situação de dependência das fundações, que torna possível a sua sobrevivência financeira. Esta realidade motivou algumas iniciativas legislativas visando o financiamento, da parte de agência federais, de formas de participação nos procedimentos administrativos.

As dificuldades financeiras dos «centros legais públicos» são acrecidas por dois ulteriores factores: em primeiro lugar pelo facto das controvérsias em matéria ambiental exigirem frequentemente despesas avultadas em matéria de consulta técnica, de modo a adquirir os dados necessários a uma avaliação correcta da acção administrativa; em segundo lugar, devido ao facto de no processo americano não estar previsto o reembolso dos honorários da defesa da parte vencedora. A esta regra geral existem excepções fundadas em princípio de equidade, e, entre estas sobressai a hipótese de a parte ter agido movida pela defesa do interesse geral. Todavia, o Supremo Tribunal, no já referido caso do oleoduto do Alaska, decidiu em sentido contrário, negando o reembolso das despesas legais à *Wilderness Society* (12).

O problema tem sido muito discutido nos Estados Unidos, e a própria *American Bar Association* o tem vindo a examinar, no convencimento de que a actividade dos *public interest legal services* seja considerada uma componente essencial do ordenamento jurídico americano. As propostas formuladas coincidem

---

(11) Rabin, *Lawyers for Social Change*, cit., pág. 228.

(12) Com esta decisão a Corte suprema impõe uma notável restrição à precedente jurisprudência, ao negar aplicação à regra da acção intentada como *private attorney general* em favor da tutela dos interesses gerais, na base do qual é possível obter a reintegração das despesas, em derrogação do princípio geral, válido no direito americano, A sentença suscitou vivos debates e conduziu à emanção, da parte do Congresso, do *Civil Rights Attorneys Fees Award Act* de 1976, que veio remediar esta situação. Sobre esta questão, vide Malson, «In Reponse to Alayska», *The Civil Rights Attorney's Fees Award Act* de 1976, st. Louis Univ., L. J., 1977, pág. 430.

na sugestão de formas de financiamento público, ainda que salvaguardando a autonomia de iniciativa dos centros nos confrontos com a Administração pública.

Uma segunda característica do sistema americano vai no sentido de permitir iniciativas jurisdicionais aos *public lawyers*. Assim, existe a possibilidade de proporem acções no interesse e em representação de toda uma categoria de sujeitos. Trata-se do instituto das *Class actions*, ou acções colectivas, proponíveis como tal, seja do lado activo, seja do lado passivo, que encontram a sua disciplina fundamental na *Rule 23 (a)*, da *Federal Rules of Civil Procedure*. Segundo esta norma, no caso de titularidade de um direito, ou de direitos conexos, da parte de uma pluralidade de sujeitos, em que o número seja de tal ordem que torne impossível a sua participação em juízo, um ou mais membros da *class* podem agir em representação de toda a categoria ou grupo, e obter uma pronúncia que produza efeitos para todos os que pertencem à *class*. Uma outra consequência da proposição desta forma de acção judicial é a fungibilidade da legitimação, no sentido de que a acção proposta por um sujeito pode ser prosseguida por outros membros da *class* <sup>(13)</sup>.

Um dos resultados mais surpreendente, para um observador estrangeiro, conseguidos com o emprego das *class actions*, foi a possibilidade de obter o ressarcimento do dano relativo à *class* na sua globalidade (*fluid recovery*). No caso mais célebre nesta matéria, tratava-se de dois milhões de pessoas, que tinham feito operações de investimento na Bolsa de Nova York, adquirindo um tipo particular de acções, negociadas por agências que tinham monopolizado o mercado conseguindo preços acima da normal previsão. O autor (tratava-se do célebre Morton Eisen) exigiu o ressarcimento dos danos por violação das leis anti-monopolistas federais, não para si (o dano individual era só de 70 dólares) mas para toda a categoria de pessoas que adquiriu este tipo de acções.

---

(13) A literatura sobre o tema é vastíssima. Para amplas referências bibliográficas vide a resenha «Developments» in *The Law-Class Actions*, Harv. L. Rev. 89, 1976, pág. 1319.



A solução que se anteviu, numa das fases do processo (o caso era, com efeito, muito complicado), foi o de prever a possível condenação das agências a um ressarcimento global, mediante a constituição de um fundo que pudesse atingir todos os membros da classe representada em juízo, e que se encontravam numa situação análoga à do autor <sup>(14)</sup>.

Um outro meio utilizado pelos *public lawyres* para a tutela dos interesses difusos, foi a intervenção em juízo, sob a forma de *amicus curiae*, nas causas em que se debatiam questões de relevante importância, particularmente no aspecto constitucional. Trata-se, como é óbvio, de uma intervenção no interesse da justiça, que pode ser autorizada (e também solicitada) quando os tribunais entendam oportuno adquirir mais informações sobre os pressupostos das controvérsias e sobre os efeitos das decisões, ou, ainda, para alargar o debate sobre questões de direito que devam ser resolvidas.

4 — Uma das questões interessantes, respeitante aos *public Lawyers*, é a que diz respeito ao seu estilo de vida e de trabalho. A tentativa de conseguir um equilíbrio entre as exigências do próprio trabalho e as apetências pessoais constitui um dos motivos essenciais que levaram muitos *public interest Lawyers* a escolher este tipo de actividade. Muitos dos fundadores destes «gabinetes legais» são advogados que abandonaram os escritórios «normais» e o seu tipo de trabalho e de vida; o seu esforço, nas novas condições em que se encontram, é o de conseguir que as relações no interior dos escritórios e com os clientes sejam inspiradas num estilo diverso, que corresponda melhor à sua opção.

Um dos aspectos mais criticados do trabalho desenvolvido nos escritórios «normais» é a impessoalidade e a competição exasperante, acentuada pelas suas dimensões e pela sua estrutura rigidamente hierárquica <sup>(15)</sup>; assim como a separação entre a competência técnica e as convicções pessoais, que traduz, de certo modo,

---

<sup>(14)</sup> Sobre este caso, consultar a nota «Managing the Large Class Action: Eisen V. Carlisle and Jacqueline», in *Harv. L. Rev.*, 87, 1973, pág. 426.

<sup>(15)</sup> G. Arena, «Gil avvocati per il public interest negli Stati Uniti», in *Riv. trim. dir. pub.*, 1976 I, pág. 718.

uma substancial irresponsabilidade quanto aos efeitos do próprio trabalho. O típico advogado de um grande escritório da Wall Street trabalha para qualquer um, que esteja em condições de lhe pagar os honorários, sem que os seus *valores* pessoais entrem em jogo.

Nos escritórios para os *public interests* contesta-se esta realidade, defendendo-se ao contrário a sua autonomia e independência em relação aos advogados «individuais», com a criação de estruturas de tipo não hierárquico, igualitário e de dimensões reduzidas em relação aos escritórios comerciais. Muitas vezes as decisões são tomadas em comum (como na *Law Commune* de Nova York, por exemplo, em que os advogados decidem em conjunto, em assembleia, quais os casos a defender), assim como o dinheiro recebido pelo trabalho vem dividido em partes iguais, ou mesmo segundo as necessidades dos seus membros.

Uma outra diferença importante no estilo de vida dos advogados para os *public interests* é que eles abandonaram o critério tradicional, baseado nos honorários, como critério de sucesso profissional e como principal fonte de gratificação pessoal <sup>(16)</sup>; basta-lhes viver comodamente, ainda que à partida este tipo de advocacia comporte limitações apreciáveis no plano financeiro. Este facto é, sem dúvida, gratificante numa sociedade em que o aspecto financeiro é o critério dos critérios da afirmação pessoal. Contudo, estes advogados estão extremamente preocupados em desenvolver um *standard* profissional de altíssima qualidade, como que a querer demonstrar aos seus colegas «privados», que o *public interest* não é um trabalho de segundo plano. Esta posição, ainda que nasça provavelmente de um inconsciente complexo de inferioridade, é também devida a uma boa e adequada preparação dos estudantes de Direito que pretendam seguir, no futuro, este tipo de trabalho.

O problema central de muitos advogados dos «public interests» é o de esgotar, rapidamente, o seu empenho neste tipo de actividade, devido à sobrecarga de trabalho e ao alto nível profissional, que lhes é exigido. Esta situação, provocada pela escassez dos serviços legais disponíveis, pode conduzir, com o tempo,

---

<sup>(16)</sup> G. Arena, op. cit., pág. 719.

a uma certa desumanização e falta de gratificação pessoal. É potanto provável, que este tipo de tensões possa conduzir, num futuro relativamente breve, estes advogados à procura de novas soluções, que acabem por pôr em causa os princípios sobre que se funda a sua profissão (<sup>17</sup>).

5 — Quais as perspectivas de uma *advocacia pública* no nosso País? É um facto que falta em Portugal (como de resto em muitos outros países europeus) o suporte financeiro das grandes fundações privadas, suporte que pode consentir aos *public Lawyers* uma acção autónoma, sem compromissos com as forças políticas e económicas. Há pelo menos dois domínios no nosso ordenamento jurídico em que se podem abrir perspectivas ao exercício deste tipo de advocacia. Em primeiro lugar, no âmbito do regime jurídico das *relações colectivas de trabalho* (Dec.-Lei n.º 519-C1/79), reconhece-se legitimidade, às associações profissionais, bem como aos trabalhadores e entidades patronais interessados, para propor acções de anulação, perante os Tribunais de trabalho, das cláusulas dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho que tenham por contrárias à lei (art. 43.º). Outro domínio é o da *defesa do consumidor* (Lei n.º 29/81, de 22 de Agosto), podendo as associações de consumidores, representativas, intervir como assistentes (art. 13, h) nos processos, ainda que a legitimação activa pertença exclusivamente ao Ministério Público (art. 10.º, n.º 3). E mais recentemente no campo da *defesa do ambiente*, podem as respectivas associações promover junto das entidades competentes todos os meios administrativos de defesa do ambiente (art. 6.º da Lei n.º 10/87 — Lei das associações de defesa do ambiente), nos termos e para os efeitos do disposto na Lei de Bases do Ambiente (Lei N.º 11/87). É-lhes ainda reconhecida legitimidade para agir em juízo em defesa do ambiente (art. 7.º da Lei n.º 10/87).

Para além disto seria útil avançar ainda algumas considerações:

a) Em primeiro lugar, deve sublinhar-se que a tutela dos interesses difusos realiza substancialmente uma forma de participa-

---

(<sup>17</sup>) G. Arena, op. cit., pág. 720.

ção pública na administração da justiça. O nosso ordenamento tem sido dominado pela ideia de que compete ao Estado, e só ao Estado, a tutela do interesse público, e que a acção do particular é admissível só quando a tutela deste interesse coincide com a protecção da sua esfera individual. É esta ideia que está na base da figura de *interesse legítimo* no processo administrativo, e do controlo, de um ponto de vista objectivo, da legalidade da acção administrativa. E é também a base do critério ainda imperante, de acordo com o qual o interesse deve ser «pessoal», «directo» e «diferenciado» para poder receber protecção jurisdicional.

A *acção popular* (art. 52.º-2 da C.R.P.) pode constituir-se num instrumento igualmente eficaz de tutela dos interesses difusos, ainda que a referida norma constitucional tenha deixado sob *reserva da lei* não só os termos do seu exercício mas, também, os casos do seu exercício. Contudo formas particulares de acção popular estão previstas na Constituição em matéria de ambiente (art. 66.º — 3). No que diz respeito à protecção do ambiente e qualidade de vida, assiste mesmo o direito de impedir, preventivamente ou sucessivamente, a sua degradação. Este direito é reconhecido a todos, em conformidade com a natureza do bem constitucionalmente protegido <sup>(18)</sup>.

Igualmente significativo é o direito de *acção popular* para a defesa do património cultural (art. 78.º — 3), conferido a todos os cidadãos e também às associações de defesa desse património (art. 73.º — 3). Trata-se de um direito idêntico ao reconhecido pela Constituição em matéria de ambiente (art. 66.º — 3). Em suma, a Constituição consagra um amplo campo para o exercício da acção popular. Também em matéria de ambiente se pode abrir um espaço considerável para o exercício de «advocacia pública» entre nós.

Numa sociedade dominada pelo pluralismo conflitual, como hoje acontece, as exigências de participação alargam-se também à instância jurisdicional. Nesta perspectiva a magistratura deve dar voz aos interesses difusos, lesados pela Administração pública

---

<sup>(18)</sup> Luis F. Colaço Antunes, «Para uma tutela jurisdicional dos interesses difusos», separata do vol. LX (1984) do Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 1986, pág.24.

ou por empresas privadas em matéria de fraudes alimentares, de inquinamento do meio ambiente e de construção civil abusiva e ilegal. Este papel de protagonista do juiz é talvez uma necessidade, em virtude das carências evidenciadas por outros poderes do Estado.

Para que o juiz possa assumir a função de mediador de conflitos, que é a moderna versão do seu papel garantístico, próprio do Estado liberal, ocorre que o Processo abra as portas aos naturais portadores dos interesses difusos. É necessário que a dialéctica dos interesses em conflito encontre espaço através da acção das forças organizadas para a sua tutela, desde sindicatos às comissões de moradores, das associações de defesa do ambiente às de defesa do consumidor. Trata-se de abrir a via a um «processo de participação» que assegure a mediação do direito aos interesses antagónicos que dominam a sociedade contemporânea. Este processo deve consentir a estes interesses um espaço adequado, sem os restringir aos estreitos limites das relações interindividuais (19).

b) Para que esta exigência participativa se realize, é necessário que o Advogado tome consciência do seu papel na tutela dos interesses difusos. *A tradicional relação advogado-cliente, fundada em exigências de tutela de situações individuais, deve dar lugar a uma adequada colocação dos interesses em conflito no seu contexto económico e social.* É fácil dar-mo-nos conta de que esta exigência põe em jogo a própria formação do jurista, ainda prevalentemente ligada a técnicas civilistas. É necessário que *formação* dê mais espaço à Economia, à Sociologia, à Ecologia e, de modo geral, a todas aquelas disciplinas que constituem a componente necessária das técnicas não meramente privatísticas de controlo social (20).

Pode-se argumentar que, assim, perde-se a «neutralidade» do advogado, mas esta neutralidade existe ainda verdadeiramente? E é possível uma real «neutralidade» perante um ordenamento jurídico que deve realizar os *valores* expressos na Constituição?

---

(19) V. Denti, op. cit., pág. 119.

(20) V. Denti, op. cit., pág. 120.

6 — Uma última consideração: A «advocacia pública» aqui propugnada é das formas mais idóneas de realizar uma das garantias fundamentais do cidadão no Estado de Direito moderno: o direito de acesso à Justiça numa posição de igualdade substancial, sem discriminações económicas e sociais. E não tem sentido recluir, como o fez Ludovico Mortora nos inícios do século, o perigo de estatização, ou de burocratização da profissão liberal. Trata-se, com efeito, de criar uma nova organização idónea que supere a estrutura tradicional — atomística e individualista — da profissão, hoje inadequada à tutela dos *public interests*.

Gostaria de afirmar que, esta nova forma da advocacia não pretende minimamente pôr em causa a *profissão liberal*, mas tão-só criar as condições necessárias à modernização da advocacia, de modo a que esta responda eficazmente às exigências da sociedade moderna.

Nem se trata, para citar uma expressão de Calamandrei, de criar uma espécie de «proletariado forense». Modernização da profissão que, evoca uma nova ética, uma «ética jurídica promocional», não indiferente aos problemas sociais; que possa complementar, a pouco e pouco, a «ética e o espírito do código civil», uma ética e um espírito essencialmente abstractos e formais.

Um primeiro passo para a criação de uma advocacia «pública» no nosso País poderia ser a criação de *Law Shops* ou «boutiques de droit» ou, ainda, de instituições como os «Neighborhood Law Offices», à semelhança do que acontece nos grandes centros urbanos dos E.U.A. e da Europa. Trata-se de estruturas associativas de carácter consultivo, constituídas por advogados, notários, juizes, estudantes, cidadãos, que fornecem informação legal aos interessados, de forma simples e pouco onerosa ou mesmo gratuita. Uma das formas de financiamento destas «boutiques de droit» poderia ser através dos fundos comunitários, uma vez que a CEE tem vindo a demonstrar recentemente o seu interesse activo por um sector «público» de assistência legal, materializado no apoio financeiro dos *Law Centers* ingleses. Outras contribuições poderiam advir dos cidadãos e das autarquias locais.

Em suma, o acesso dos interesses difusos à Justiça passa, pelo estabelecimento de novos modelos de advocacia, que consintam o uso alternativo do Direito.