

CRITÉRIOS PARA O ZONEAMENTO DE COMUNICAÇÃO VISUAL EM PORTO ALEGRE

Calos Alberto Sant'Ana
Arquiteto e Urbanista,
Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Porto Alegre
Av. Carlos Gomes N. 2120 – Três Figueiras
Telefone 32897532
sant'ana@smam.prefpoa.com.br

Resumo

Relatório de uma proposta de critérios e diretrizes a serem adotados para elaboração de uma lei de zoneamento de veículos de divulgação, com vistas a complementar a legislação reguladora existente. Fundamentação sobre a relevância da preservação da paisagem no ambiente humano, e os efeitos da comunicação visual sobre o ambiente, e sobre a percepção de sistemas de comunicação que são vitais para o funcionamento da cidade.

São estabelecidos conceitos a respeito da percepção da comunicação visual urbana, possibilitando quantificar e localizar os veículos de divulgação, sua influência sobre entorno de áreas protegidas e sua evolução no tecido urbano de Porto Alegre.

O objetivo é possibilitar um Zoneamento das regiões de planejamento, definidas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre, com regras de instalação de veículos de divulgação que permitam a preservação das características urbanas e qualificação ambiental, considerando as características morfológicas do espaço urbano.

Abstract

Short report about a research on directives to be adopted in the development of a zoning plan for advertising billboards and commercial signs and facades, with the purpose of improve and complete the existing legislation.

Are stated conceives about perceiving of visual communication, problems and conflicts concerned to it's settlement, in order to identify these elements and determine its influence over protected areas and the urban environment.

The goal is to create a Zoning Plan for advertising in urban space, according the regional division established by the Porto Alegre's General Plan for Urban and Environmental Development (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental) and the morphology of local urban space.

1 Introdução –

1.1 Percepção da Paisagem Urbana –

A Paisagem é um arranjo de elementos visuais ao qual procuramos dar sentido. O Homem tem como principal sentido de orientação a visão, pela qual estabelece percebe o ambiente. Entretanto, essa percepção é sempre mediada pela cultura, o conjunto de crenças, valores e conhecimento adquirido por cada indivíduo em seu grupo social.

Há, porém, uma base comum de percepção do espaço que decorre da própria natureza dos mecanismos da percepção. Fatores como a escala dos elementos em relação à escala humana, disposição em relação à geometria do corpo, ritmo, proporções, orientação, relação com elementos naturais são invariáveis, embora possam ser mais ou menos valorizados pela cultura.

Conforme já foi demonstrado em estudos sobre a percepção ambiental e ergonomia do trânsito, a legibilidade do espaço urbano depende de uma série de fatores que demandam uma

certa clareza dessa comunicação que o ambiente estabelece com os indivíduos, pelas razões de funcionalidade e segurança bem como pelas do conforto e da preservação dos valores humanos e culturais.

1.2 Paisagem como Meio ambiente

No Brasil, a proteção da paisagem e dos bens culturais e paisagísticos são incluídos na legislação de proteção ambiental, sua preservação é pois um tema ambiental também. No entanto, por não ser um aspecto ambiental facilmente redutível a índices numéricos, e envolver uma área de conhecimento que é pouco do domínio das ciências normalmente afeitas ao ambiente, e também por constituir um fenômeno social e econômico que ocorre especialmente no meio antrópico, afetando ao bem estar e saúdes humanos, com pouco efeito sobre outros seres, é por vezes desconsiderado como problema ambiental, sendo tratado somente como questão de adequação estética.

O tema também apresenta seu aspecto social e político. Historicamente, a inserção de elementos visuais no espaço urbano é objeto de disputa e controle social e legal. A comunicação é um elemento chave do controle social. O uso de símbolos e o direito de expressão é, pois, um reflexo da composição de poder da sociedade e também, o grau de legitimidade social das leis e do estado, em relação às populações e agentes econômicos.

1.3 Legislação e suas condicionantes.

A Lei estabelece como uma competência do Município o disciplinamento de elementos de comunicação. Entretanto, conforme observa GUIMARÃES JÚNIOR, trata-se de uma competência concorrente e de caráter não privativo, por se tratar de matéria de meio ambiente. Dessa maneira, a lei municipal deve subordinar-se ao ordenamento geral definido pelas esferas superiores, federal e estadual, não podendo estabelecer em matéria de direito difuso da população, norma que proporcione menor proteção do que aquela garantida a todo o território nacional ou da respectiva unidade federativa.

A legislação de Porto Alegre com respeito a Poluição Visual evoluiu para acompanhar o incremento da atividade publicitária e o pensamento do direito ambiental, incorporando a noção do ambiente como um bem público, incluída a paisagem como um elemento constituinte do ambiente, e direito da população.

Inicialmente a matéria é tratada pelo Código de Posturas Municipal – Lei Complementar 12/75, mais tarde em Lei específica, a Lei Complementar 65/81, regulamentada pelo Decreto 8184/83, e posteriormente substituída pela Lei 7234/93, e Decreto 11799/93. Em virtude da evolução da instalação desses elementos, Nova Lei foi elaborada, a Lei 8279/99, regulamentada pelo Decreto 12580/99. Esta última foi posteriormente alterada em função da insatisfação da indústria da publicidade, pela Lei 8882/02, a qual, por impossibilitar a fiscalização do seu cumprimento, resultou insatisfatória para adequada proteção do ambiente urbano.

A Norma em vigor estabelece regras gerais para implantação de veículos publicitários e indicativos, independente de características morfológicas ou de caráter de cada bairro ou local. Entretanto, os artigos 23 e 22 da Lei 8279/99¹ estabelecem os termos em que o Município deverá elaborar o Zoneamento quanto ao uso do solo por veículos de divulgação, e

¹ (Lei 8279/99)"**Art. 22** – Os veículos de divulgação devem ser compatíveis ou compatibilizados com os usos de solo adjacentes e com o visual ambiental do espaço físico onde se situem de modo a não criar condições adversas que decorram em prejuízo de ordem ambiental ou econômica à comunidade como um todo.

§1º - O Município deverá identificar e propor normas específicas para as áreas de interesse visual, em face da inserção de elementos construídos ou a construir.

§2º - O Município deverá estabelecer regras distintas para a colocação de veículos, em face dos zoneamentos de uso instituídos pela Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental.

Art. 23 – As associações de moradores legalmente constituídas poderão opinar ou propor soluções sobre a colocação de veículos de divulgação ou mobiliário urbano no âmbito de sua atuação

que o zoneamento deverá seguir os termos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (LC 434/99), tendo como base o seu zoneamento de uso.

1.4 Objetivos – Através do zoneamento de veículos de divulgação, pretende-se adequar a norma ao espaço de cada região da cidade, com fim de levar em consideração, no licenciamento, o interesse de preservar e incrementar a Paisagem Urbana, determinando tipologias adequadas aos diferentes espaços da cidade, e sua capacidade de suportar a incidência de elementos de comunicação,.

Identificação e delimitação de sítios de valor paisagístico, cultural e ambiental de relevante significação paisagística, consagração popular quanto ao uso da paisagem com fins comerciais e de publicidade, ainda não listados por outra legislação.

2 Critérios para adaptação ao Espaço Urbano de Porto Alegre

Conforme determina a Lei 8279/99, o zoneamento de VD deve ser baseado nas zonas de uso classificadas pelo PDDUA – Lei Complementar 434/99 – nos Art. 31 e 32. Entretanto, esse não poderá ser o único critério de regulação da matéria, por faltar definições maiores concernentes à morfologia desses espaços. Propõe-se como critério secundário o dimensionamento das vias, que também são listadas em anexo ao PDDUA como maneira de aprimorar a adaptação dos veículos de divulgação ao espaço urbano.

2.1 Macrozonas - A adoção de um zoneamento detalhado deverá se guiar pela divisão em Macrozonas proposta Pelo PDDUA, que considera aspectos do caráter e da morfologia do território.

2.2 Zoneamento de usos – O plano diretor estabelece as Zonas de Uso que representam parcelas do território municipal, propostas para abrigarem atividades compatíveis.

2.2.1 Áreas Predominantemente Residenciais - zonas da cidade onde se estimula a vida de bairro, com atividades complementares à habitação e demais atividades não-residenciais controladas quanto a incômodo e impacto;

Nessas áreas não poderão os VD causar qualquer incômodo. Pelas características definidas de atividades de suporte à habitação, apenas os letreiros relativos a atividades comerciais ou de serviço permitidas nessas áreas poderão ser autorizados. O dimensionamento deverá possibilitar um alcance reduzido, compatível com a definição da área.

2.2.2 Áreas Miscigenadas - zonas cuja ocupação é estimulada igualmente tanto para atividades residenciais como de comércio, serviços e indústrias, distribuindo-se, com relação ao uso, em diferentes categorias que representam graus de restrição diferenciados quanto ao porte e à variedade de atividades:

2.2.2.1 Mista 1 e Mista 2 - zonas de maior diversidade urbana em relação às áreas A vocação definida para essas áreas é de uso habitacional, logo, deverá seguir critérios similares às áreas de uso habitacional. Serão autorizados VD indicativos, dimensionados para atingir alcance médio, conforme a dimensão da via. VD promocionais serão permitidos de pequeno alcance. São áreas predominantemente residenciais onde se estimule, principalmente, o apoio à atividade habitacional e ao fortalecimento de centralidades;

2.2.2.2 Mista 3 e Mista 4 - zonas com estímulo à atividade produtiva e à geração de postos de trabalho associados à atividade habitacional, onde a diversidade proposta apresenta níveis mais significativos de interferência ambiental, representando, também, maiores potencialidades de impacto;

2.2.2.3 Mista 5 - zonas de diversidade máxima, onde todas as atividades são permitidas, sendo o uso habitacional somente admitido através de Projetos Especiais –

Nessas áreas se permite todo tipo de atividade de comunicação já prevista em lei.

2.2.3 Áreas Predominantemente Produtivas - zonas de diversidade máxima, sem controle de porte, onde o uso habitacional somente é admitido para a atividade de zeladoria. Áreas em que será permitido todo tipo de VD previsto em Lei; Entretanto, o critério final de regulamentação deverá considerar o dimensionamento da sinalização de tráfego.

2.2.4 Áreas de Interesse Cultural - zonas que apresentam ocorrência de patrimônio cultural representativo da história da cidade, com características físicas ou não, que lhes conferem um caráter excepcional. A autorização de VD indicativo no local estará condicionada a adequação ao caráter do local. Deverão ser elaboradas regras próprias para adequação às características de cada AEIC. Pela legislação é proibido a colocação de VD promocional nessas áreas.

2.2.5 Áreas de Interesse Institucional - áreas públicas ou privadas de grande porte, destinadas a fins comunitários e administrativos. Essas áreas têm em Porto Alegre características variadas. Algumas incluem bens de grande interesse histórico e cultural, que não estão protegidos, ou equipamentos públicos cuja sinalização deve ser criteriosa. Portanto a instalação de veículos de divulgação deverá seguir os mesmos critérios das Áreas Especiais de interesse Cultural.

2.2.6 Áreas de Proteção do Ambiente Natural - zonas previstas para atividades que, conciliando a proteção da flora, da fauna e dos demais elementos naturais, objetivem a perpetuação e a sustentabilidade do patrimônio natural;

Nessas áreas não poderá ser autorizada instalação de VD promocional, e VD indicativo será restrito ao pequeno alcance.

2.2.7 Reserva Biológica – área que tem por finalidade proteger integralmente a flora, a fauna e seu substrato em conjunto, assegurando a proteção da paisagem e a normal evolução do ecossistema, bem como cumprindo objetivos científicos e educacionais; Nessas Áreas não serão autorizados quaisquer VD indicativos ou promocionais, salvo os VD orientadores de acordo com projeto compatível.

2.2.8 Parque Natural - área em que se pretendem resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais, com a utilização para objetivos educacionais, de lazer e recreação;

Nessas Áreas não serão autorizados quaisquer VD indicativos ou promocionais, salvo os VD orientadores de acordo com projeto compatível.

2.2.9 Áreas de Desenvolvimento Diversificado - zonas que, por suas características naturais e seu grau de transformação, permitem atividades mais diversificadas, sempre compatíveis com a proteção ambiental;

Nessas Áreas serão autorizados VD indicativos, dimensionados para atingir alcance médio. VD promocionais serão permitidos de pequeno alcance.

2.2.10 Áreas de Produção Primária - zonas propostas para o desenvolvimento de atividades primárias, extrativas, comércio e serviços de apoio, bem como para a localização de pequenas indústrias vinculadas à produção por propriedade rural;

Nessas Áreas, serão autorizados VD indicativos, dimensionados para atingir alcance médio. VD promocionais serão permitidos de pequeno alcance.

2.2.11 Corredor Agro-industrial - zona de apoio à produção agro-industrial com vistas a fortalecer o desenvolvimento primário no extremo sul do Município, respeitadas as ocorrências ambientais intrínsecas ao meio;

Nessas Áreas serão autorizados VD indicativos, dimensionados para atingir alcance médio e alto, conforme a dimensão da via. VD promocionais serão permitidos de pequeno alcance.

2.2.12 Área com Potencial de Intensiva - corresponde às zonas que apresentam, pela sua localização espacial e usos preexistentes, condições de integração à área intensiva, com

vistas a urbanização social., sendo seu regime definido em função do entorno, respeitando os condicionantes do patrimônio natural.

2.3 Largura das Vias

O critério de largura das vias é adotado para a complementação do zoneamento de usos, uma vez que há uma óbvia correlação entre a dimensão do veículo de divulgação e o espaço em que se insere. Também se registra a correspondência entre este fator e a velocidade dos deslocamentos.



Fig. 1 Via com 22m e Veículos de divulgação de 5m de altura. Os veículos estão além da percepção do passante e causam sensação de desconforto pelas suas dimensões.

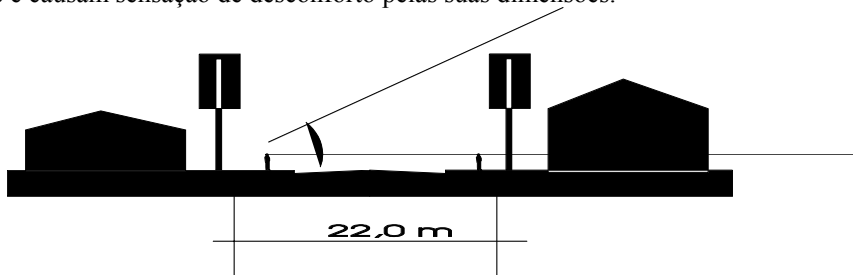


Fig. 2

Via com 22 metros e veículos com 12 metros de altura. A percepção do veículo é impossível, sendo utilizado apenas para anúncios promocionais. A qualidade do ambiente é comprometida.

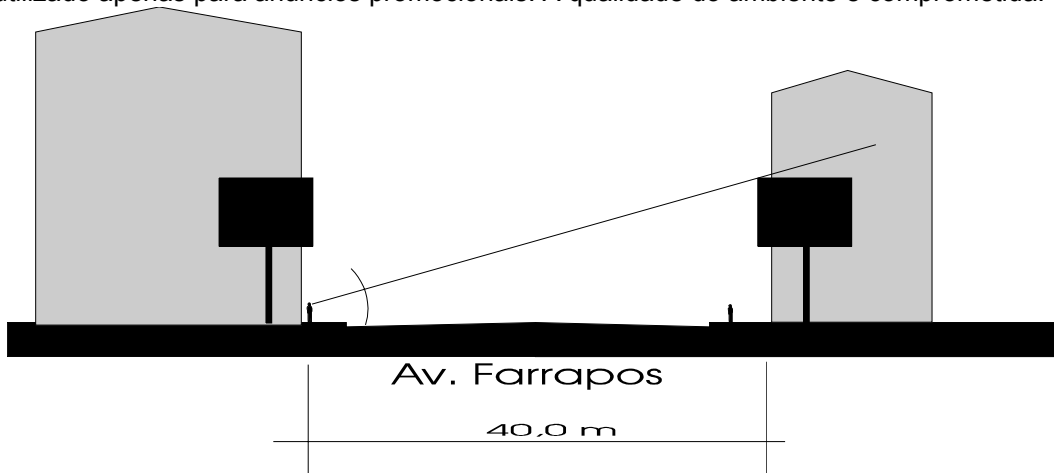
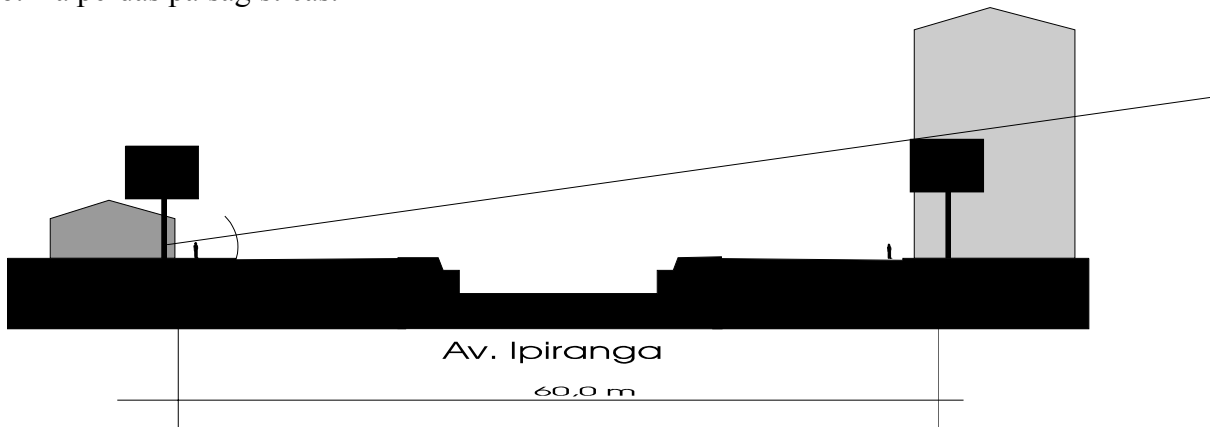


Fig. 4 Via de gabarito largo, típica configuração de Avenidas radiais de Porto Alegre, mesmo assim a soma dos dois veículos contrapostos é opressiva e além do campo de visão humano. Há perdas paisagísticas.



Uma via excepcionalmente larga e com um canal que lhe empresta caráter monumental.

2.4 Espaços urbanos

Embora o PDDUA adote uma classificação funcional para as vias projetadas, é preferível não adotá-la como referência legal, uma vez que há pouca correspondência entre os gabaritos e as dimensões de fato dos logradouros. Além disso, a relação funcional do espaço com o uso do solo projetado já é dada pelo zoneamento de usos. Da largura das vias pretendemos obter uma relação espacial entre o logradouro e os VD. Propomos a adoção da largura da via como um critério que deve ser incorporado na legislação.

Além da largura da via, deverão ser adotados outros fatores de análise do espaço, que justificamos abaixo:

2.4.1 LARGURA – propõe-se classificar em dimensões mínimas e máximas –

- Até 24 m
- Até 30 m
- Até 40m
- Mais de 40 m

2.4.2 PRESENÇA de RECUO VIÁRIO ou RECUO JARDIM – O espaço de Porto Alegre é determinado por esse instrumento urbanístico, e suas características devem ser preservadas.

2.4.3 Presença de VEGETAÇÃO – Também deve ser considerada, sempre no intuito de preservar a Característica do local.

2.4.4 Velocidade de Tráfego

- Via local (baixa velocidade e pedestres – até 40 Km/h)
- Via urbana (até 60 Km/h)
- Vias de alta velocidade e fluxo (até 80 Km/h)
- Auto-estrada (até 100Km/h)

3 Veículos de Divulgação – VD

Os veículos de divulgação, conforme a legislação, são classificados conforme sua finalidade, dimensões e tipologias. Adotamos os seguintes critérios para diferenciá-los que procuram evitar nomenclaturas e utilizar características de forma e função:

3.1.1 Quanto à finalidade

- VD Orientador
- VD Indicativo
- VD Promocional

3.1.2 Quanto a Forma

- Em Estrutura Própria
- Em Edificações

3.1.3 Quanto a recursos espetaculares

- Gráfico simples
- Iluminados ou luminosos
- Eletrônicos ou móveis

3.1.4 Quanto ao alcance do Anúncio

- Anúncio de baixo alcance – Percebido até 50 m
- Anúncio de alcance médio Percebido até 100 m ou um quarteirão;
- Anúncio de alto alcance – Percebido a mais de 100 m de distância.

3.2 Distribuição de Veículos de Divulgação

Conforme apurado em pesquisa da ECCPV, relativa apenas à distribuição de painéis iluminados em Porto Alegre, com base nos levantamentos da Equipe da ocorrência desses veículos, apurou-se que sua distribuição é bastante desigual no espaço urbano.

Tipos de vias	Número de Veículos	Percentual
Vias de Transição	50	8,4%
Vias Arteriais	332	56%
Vias Coletoras	175	29,66%
Vias Locais	33	5,59%
TOTAL	590	100%

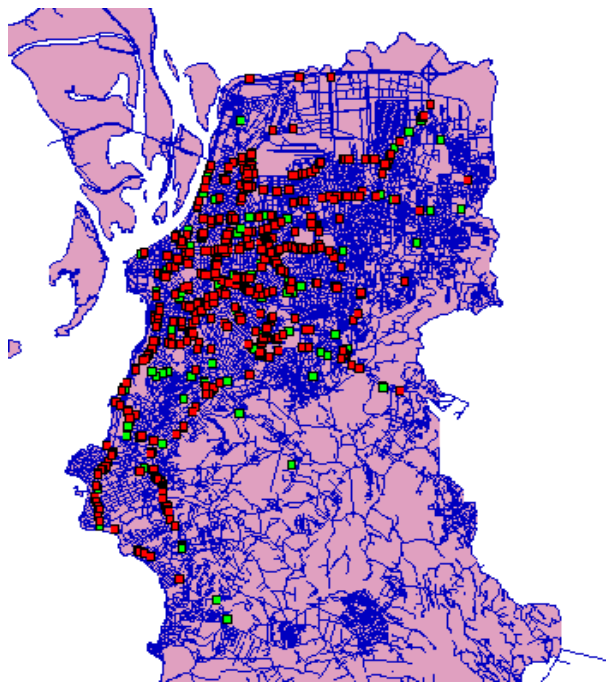


Figura 5 Distribuição de Painéis Iluminados em Porto Alegre

A tabela, ilustrada pela figura 5 demonstra a localização preferencial dos Engenhos publicitários em Vias Arteriais da cidade de Porto Alegre, que concentram o movimento de tráfego da cidade.

3.3 Identificação de Conflitos – Uma série de conflitos são registrados envolvendo a ocorrência de veículos de divulgação. O principal efeito negativo causado pela comunicação visual comercial é a poluição visual. Por poluição entende-se normalmente o excesso de um elemento que cause desarmonia ou prejudique o ambiente. A poluição visual é uma poluição semântica, de símbolos que disputam a atenção do transeunte no meio urbano.

3.3.1 Conflitos Causadores de Poluição Visual

- Alteração do caráter de sítios com valor paisagístico, histórico ou cultural;
- Alteração das linhas arquitetônicas das edificações
- Concorrência visual entre símbolos comerciais;
- Interferência na percepção de sistemas de comunicação urbano ou de trânsito.
- Ocultação de paisagens naturais, monumentos e vegetação ornamental.
- Agressão, mutilação e destruição de vegetação que atrapalha VD
- Proximidade das atividades humanas
- Alteração negativa do Caráter da paisagem
- Caráter ofensivo do anúncio;
- Iluminação causando desconforto a moradores lindeiros
- Emissão de Ruídos

3.3.2 Conflitos Causadores Riscos

- Riscos decorrentes de queda
- Riscos decorrentes de proximidade de redes de energia

- Riscos à segurança do trânsito

3.4 Conceitos sobre Veículos de Divulgação

3.5 Incômodo – Estado de desacordo de um VD com condicionantes locais como atividade habitacional, vivências sociais, qualidade ambiental e/ou outras atividades vizinhas, incluindo o direito de comunicação pelo vizinho.

3.6 Alcance do VD: É a distância em que se percebe a mensagem de um VD. O alcance do VD pode ser influenciado por fatores diversos, mas em termos simplificados, considera-se que o alcance de um anúncio será função do tamanho (área da publicidade) e da altura do VD em que está colocado.

Conforme uma análise segundo esses parâmetros, classificamos os veículos de divulgação quanto ao seu alcance em relação ao espaço em que se insere e à velocidade do observador a que se destina.

3.6.1 Altura do VD

- VD altos tornam-se visíveis a maior distância
- VD altos são menos percebidos pelo observador próximo.

3.6.2 Área da Mensagem

- Alcance é função direta da área da mensagem;
- A percepção da mensagem é condicionada à adequação da escala da mensagem com espaço local.

3.6.3 Complexidade visual e semântica da mensagem

- À medida que aumenta a complexidade da mensagem, diminui o seu alcance.
- A mensagem indicativa deve ter baixa complexidade, por definição.

3.6.4 Relação com o Espaço

- Escala do espaço aberto – largura da via;
- Relação como edificação;
- Saturação do Ambiente com mensagens (poluição visual)

3.6.5 Meio de locomoção do observador;

- Pedestre
- Automóvel (condutor)
- Automóvel (passageiro)
- Ônibus

3.6.6 Velocidade do observador

4 Conclusões

Os elementos apresentados aqui resumem um guia para um estudo que ainda está por ser realizado, que envolve uma análise detalhada da cidade.

Procuramos estabelecer alguns conceitos que poderão guiar esse futuro estudo e colaborar no aperfeiçoamento da Legislação existente.