21 a 22 agosto 2025
CAMPINAS
VALENCIA
19 a 20 junho 2025
XVII SIIU
Seminário Internacional de Investigação em Urbanismo
DOI: 10.5821/siiu.14209

LIMITES E ZONEAMENTO DO RECIFE URBANO DE 1910 A 1930

O gradual apagamento rural em face ao crescimento urbano

DE CARVALHO, Igor Villares [1]
LAPA, Tomás de Albuquerque [2]

Abstract
Urban development is directly influenced by legislation, which shapes the city's spatial organization and defines the boundaries of its occupation. Therefore, this study analyzes the legal framework governing rural areas in Recife between 1910 and 1930, highlighting the impact of urban planning regulations on the redefinition of the local landscape. The research investigates the transition from agricultural production to the marginalization of these spaces in the face of urban expansion and municipal zoning policies. It examines how Laws No. 865 (1916), No. 1051 (1919), and Decree No. 374 (1936) facilitated the conversion of productive zones into urban areas, consolidating a territorial hierarchy that favored the city center and suburban zones. Documentary analysis reveals that these regulations hindered the continuity of agricultural activities, leading to the loss of rural identity and the displacement of local populations to peripheral areas. This process exacerbated social and infrastructural challenges by reinforcing the socioeconomic exclusion of former agricultural workers. The study concludes that Recife's urbanization was driven by political and economic interests that disregarded the role of rural spaces, underscoring the need for more inclusive and sustainable urban planning.

Keywords: *Recife, urbanization, zoning, legislation.*

Resumo
O desenvolvimento urbano é diretamente influenciado pela legislação, que molda o espaço da cidade e define os limites da sua ocupação. Por esse motivo, este estudo analisa o processo de ordenamento legal das áreas rurais do Recife entre 1910 e 1930, destacando o impacto das normativas urbanísticas na redefinição da paisagem local. Investiga-se a transição da produção agrícola para a marginalização desses espaços diante da expansão urbana e do zoneamento municipal. A pesquisa examina como as Leis n° 865 (1916), n° 1051 (1919) e o Decreto n° 374 (1936) promoveram a substituição de zonas produtivas por áreas urbanas, consolidando uma hierarquia territorial que favorecia o centro e as zonas suburbanas. A análise documental revela que essas normativas dificultaram a manutenção da atividade agrícola, resultando na descaracterização de áreas outrora rurais e no deslocamento de suas populações para áreas periféricas. Esse processo agravou problemas sociais e infraestruturais ao reforçar a exclusão socioeconômica dos antigos trabalhadores do campo. Conclui-se que a urbanização do Recife foi impulsionada por interesses políticos e econômicos que desconsideraram o papel dos espaços rurais, evidenciando a necessidade de um planejamento urbano mais inclusivo e sustentável.

Palavras-chave: *Recife, urbanização, zoneamento, legislação.*

[1] PPGDU-MDU/UFPE, UNICAP, Brasil, https://orcid.org/0000-0002-5865-6542 igor.villares@unicap.br.
[2] PPGDU-MDU/UFPE, Brasil, https://orcid.org/0000-0003-1763-1004, tomas.lapa@ufpe.br.

Área temática: *Território*

Subárea temática: *Ruralidade e relação campo e cidade: densidade demográfica, agricultura familiar, segurança alimentar, abastecimento, turismo rural, cinturões verdes e parques agrários.*

1. Introdução

A relação entre legislação e urbanização levanta um questionamento fundamental: a lei molda a cidade ou a cidade molda a lei? No Recife, a expansão da malha urbana ilustra como o ordenamento legal não apenas acompanhou, mas também incentivou a marginalização desses espaços.

Este estudo propõe-se a investigar a legislação da cidade do Recife-PE entre as décadas de 1910 e 1930. Esse período é particularmente relevante, pois testemunhou transformações significativas no cenário urbano, refletindo mudanças sociais e econômicas que moldaram a cidade de forma duradoura. Ao analisar esse processo, busca-se compreender os impactos territoriais e sociais da urbanização sobre o rural.

É crucial evitar anacronismos ao lidar com conceitos contemporâneos, como “periferia”, que ganharam conotação atual apenas a partir da década de 1940, com o trabalho da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (Couto, 2017). Portanto, a análise deve ser contextualizada historicamente, evitando a aplicação de terminologias modernas a contextos passados.

2. Objetivos

O presente artigo tem como objetivo principal analisar os limites urbanos e suburbanos do Recife no período de 1910 a 1930, com ênfase na legislação urbanística e nos instrumentos legais que orientaram o uso e ocupação do solo. Busca-se compreender como as relações de poder, expressas nas normas e regulamentações, influenciaram a formação territorial da cidade, especialmente no que diz respeito à expansão urbana e à configuração dos espaços suburbanos.

A escolha da legislação como objeto de análise justifica-se pelo seu papel central na definição dos limites urbanos e na organização do espaço. Souza (1992, p. 78) afirma que um território é “um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” ou, do ponto de vista do poder público, “território é essencialmente um instrumento de exercício de poder” (Souza, 1992, p. 79).

Tal questão também foi trazida por Abramo (2007), que ao apresentar os modelos de urbanização brasileiros procura destacar a influência negativa da falta de clareza no planejamento urbano e suas consequências. Portanto, a escolha da legislação como viés de estudo é essencial, pois reflete as relações de poder no espaço e suas consequências ao longo do tempo.

3. Desenvolvimento da pesquisa

A pesquisa baseia-se em uma análise histórica e documental, com foco nas leis e regulamentações urbanísticas do Recife no período estudado. Para tal, foi necessário realizar uma análise geral da legislação do município a fim de realizar um recorte temporal onde as ações do poder público de gestão e regulação do espaço da cidade atuassem no objeto empírico desta pesquisa.

A investigação tem início no século XIX, com as 'Posturas' municipais, que eram complementadas por leis imperiais e provinciais. Essas normativas regulamentavam o uso e a ocupação do solo, com ênfase nas questões sanitárias e de higiene urbana. Tais medidas tiveram um impacto significativo na organização espacial da cidade, especialmente após as epidemias que assolaram o Recife na segunda metade do século XIX (Souza, 2002).

Reynaldo *et al.* (2013) apontou uma mudança significativa no modelo de expansão da mancha urbana do Recife, conforme mostra a Figura 1, desde a fundação da cidade (oficialmente em 1537) até o século XIX. A partir de meados do século XX, a configuração espacial urbana assumiu tendências distintas. É importante justificar o recorte temporal, pois, como a autora mencionada relata, na atualidade, o Recife se integra numa Região Metropolitana com 14 municípios, revelando certa *multicentralidade,* apesar da posição de destaque da capital pernambucana.

DOI: 10.5821/siiu.14209

Desde o período colonial, as preocupações com a higiene já tinham certo destaque nas regulamentações do Recife, mas estavam direcionadas principalmente à limpeza das ruas, ao fornecimento de carne e peixe e à higiene dos mercados e medidas similares. A partir da metade do século XIX, a Câmara do Recife ampliou tais preocupações para abranger o ambiente construído da cidade: áreas alagadas, águas estagnadas em quintais e questões relacionadas ao saneamento, incluindo o abastecimento de água, o sistema de esgoto, a higiene urbana e a disposição de resíduos sólidos, assim como as condições de salubridade das edificações (Souza, 2002).

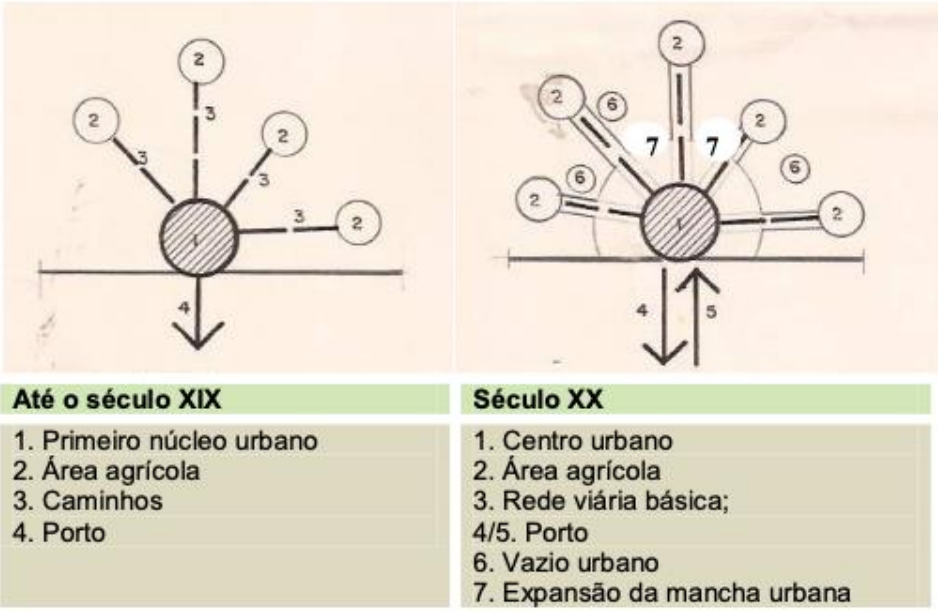

Fig. 1 *Modelos de configuração espacial – Séculos XIX e XX*. Fonte: Reynaldo *et al.* (2013)

A escolha do ano de 1910 como recorte inicial para esta pesquisa justifica-se pelas transformações urbanísticas e sanitárias que se intensificaram a partir da atuação do engenheiro Saturnino de Brito no Recife. Em 1909, Saturnino foi convidado pelo governador Herculano Bandeira de Mello para projetar o sistema de saneamento da cidade, marcando o início de uma reestruturação significativa no padrão de ocupação dos subúrbios. Esse processo teve início a partir de 1909, quando o então governador Herculano Bandeira de Mello o convidou para projetar o sistema de saneamento do Recife, especialmente nos espaços que Brito qualificava como “campestres”, segundo o excerto a seguir:

> É preciso, portanto, regularizar a habitação nos subúrbios, fazendo-se o estudo topographico para a organização de um PLANO GERAL de arruamentos e espaços livres destinados a parques [...]; é preciso que as edificações obedeçam a certas prescrições de conforto de higiene e mesmo de esthetica, de acordo com o tipo campestre, ficando situadas em lotes com a largura mínima de doze metros, salvo casos especiais, como os de quarteirões de operários; [...] (Brito, 1917, p. 23 apud Souza, 2002, p. 229).

Sua intervenção não se limitou à infraestrutura sanitária, mas também influenciou a organização espacial e arquitetônica da cidade, especialmente nas áreas que ele classificava como “campestres”. Como destacam Carvalho *et al.* (2010), a atuação de Saturnino de Brito teve um impacto profundo no tecido urbano, promovendo a regularização da habitação, a criação de arruamentos e a definição de espaços livres para parques, além de estabelecer normas de higiene, conforto e estética para as edificações. Esse processo, iniciado em 1909, consolidou-se na década de 1910, tornando-a um período crucial para compreender as mudanças urbanísticas que moldaram o Recife nas décadas seguintes.

Assim, o recorte a partir de 1910 permite analisar como as intervenções de Saturnino de Brito e as normativas que as acompanharam influenciaram a urbanização da cidade e sua relação com o rural, refletindo as transformações sociais e econômicas da época.

4. Resultados

A pesquisa identificou três leis principais que abordam aspectos relevantes para a compreensão da urbanização do Recife e a redução do espaço rural no período estudado (1910-1930), conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1. *Lista de leis selecionadas na pesquisa*. Fonte: Autores

	Lei	Data	Conteúdo
1	Lei n° 865	02 de outubro de 1916	Estabeleceu um zoneamento para o Recife, dividindo a cidade em quatro zonas (perímetro principal, urbano, suburbano e rural). Essa lei foi pioneira na definição de limites territoriais e na aplicação de taxas sobre o uso do solo.
2	Lei n° 1051	11 de setembro de 1919	Regulamentou as construções, reconstruções e reformas no Recife, promovendo a construção isolada no terreno como tipologia padrão para habitação nas novas áreas urbanas. Essa legislação impulsionou a expansão urbana e a ocupação dos subúrbios.
3	Decreto n° 374	12 de agosto de 1936	Aprimorou os padrões de iluminação e ventilação em edificações, consolidando as áreas históricas como núcleo central da organização urbana e reforçando a tipologia de construção isolada no terreno.

A Lei n° 865/1916 estabeleceu um zoneamento pioneiro, dividindo a cidade em quatro zonas (perímetro principal, urbano, suburbano e rural), refletindo a tentativa de organizar o território e regular o uso do solo. Já a Lei n° 1051/1919 regulamentou as construções e promoveu a expansão urbana ao incentivar a construção isolada no terreno, característica das novas áreas suburbanas. Por fim, o Decreto n° 374/1936 aprimorou os padrões de iluminação e ventilação nas edificações, consolidando as áreas históricas como núcleo central e reforçando a tipologia de construção isolada nas zonas de expansão.

Essas leis não apenas refletem a busca por melhorias nas condições habitacionais e na organização urbana, mas também evidenciam a falta de precisão e especificidade na legislação, o que gerou ambiguidades e contradições no processo de uso e ocupação do solo. A escolha dessas leis como objeto de análise é fundamental para compreender como a urbanização do Recife foi moldada por instrumentos legais que, ao mesmo tempo em que buscavam ordenar o crescimento da cidade, contribuíram para a redução do espaço rural e a expansão das áreas suburbanas.

A legislação, ao definir zonas e perímetros, refletiu as relações de poder e as dinâmicas socioeconômicas da época, influenciando a transformação do Recife de uma cidade com forte presença rural para um espaço cada vez mais urbanizado e fragmentado. No entanto, a imprecisão terminológica e a falta de clareza nas normativas abriram espaço para interpretações variadas, o que, por sua vez, impactou a configuração territorial da cidade e gerou conflitos que persistem até os dias atuais.

Um caso ilustrativo das ambiguidades mencionadas é a própria mudança de nomenclatura dos “perímetros” definidos em 1916 para “zonas” no Decreto de 1936 (Recife, 1936). Reynaldo *et al.* (2013) aponta que transição foi feita sem delimitar claramente novas fronteiras, abrindo espaço a interpretações contraditórias e favorecendo interesses do centro urbano. Já Ludemir (2005) destaca um exemplo de conflito gerado por esse processo pode ser observado no próprio zoneamento de 1936: a “zona principal” do Recife foi deliberadamente estendida para incluir quadras de alta renda (onde viviam famílias judaicas de imigrantes), enquanto áreas vizinhas, como a região da Igreja de Santa Cruz no centro do Recife, ficaram de fora sob o rótulo de “degradação” urbana. Essa exclusão não era neutra: ao omitir bairros inteiros do perímetro central em função de definições vagas como “baixo

interesse comercial", as normas contribuíram para desvalorizar imóveis nessas áreas e para realocar suas populações às margens da cidade. Como ressaltam diversos analistas do planejamento urbano, lacunas terminológicas e sobreposições normativas em leis como a 865/1916, 1051/1919 e o Decreto 374/1936 tendem a gerar disputas pelo uso do solo e a exclusão social de grupos periféricos.

A partir da sistematização apresentada, é possível retomar a análise individual das normativas, começando pela Lei n° 865, de 02 de outubro de 1916, que introduziu um zoneamento pioneiro para o Recife no início do século XX. Nesta lei, destaca-se o trecho a seguir, por ser o primeiro a estabelecer um zoneamento para o Recife, no século XX. Partindo do centro e se expandindo até os limites rurais, um perímetro circunscrevendo o anterior:

Art. 3° Para a devida aplicação das taxas relativas aos números 2° ao 8° do artigo 1° fica o município dividido em quatro zonas ou circunscrições que serão denominadas pelos seus limites, por perímetro principal, perímetro urbano, perímetro suburbano e perímetro rural (Recife, 1916, p. 2690).

Neste período, ainda não se empregava ou entendia claramente o conceito atual de subúrbio, que era mais uma área delimitada dentro de um perímetro principal, o que podemos chamar de subúrbio no sentido estrito, com "sub" significando "abaixo" ou "próximo", e "*urbanus*" referindo-se a "urbano" ou algo relacionado à cidade. Em termos etimológicos, isso se referia a algo situado próximo ou nos arredores da cidade. Com o tempo, o termo evoluiu para descrever áreas residenciais localizadas nos limites ou nos arredores dos centros urbanos, muitas vezes com uma conotação pejorativa.

É interessante destacar o valor desta lei, devido ao seu artigo 4°, onde são descritos os limites, percursos e marcos dos quatro perímetros dispostos sob a hierarquia apresentada na Figura 1. Destaca-se aqui um aspecto importante, ou seja, a pouca precisão dos termos escolhidos para definir as áreas da cidade segundo uma abordagem tecnocrata e ao mesmo tempo imprecisa que não considerava a população. Se hoje o aparato de regulação do processo de uso e ocupação do solo revela um emaranhado de ambiguidades e contradições é porque resultou da fusão de diferentes modelos e paradigmas urbanos, que refletem tal problemática

No século XX, a expansão da cidade teve início nas duas primeiras décadas. Por isso, coloca-se aqui em análise o regulamento de construções de 1919 (Lei n° 1051 de 11 de setembro de 1919). A pesquisa sobre a expansão urbana do Recife se inicia com este documento, pioneiro na normatização da ocupação da cidade, que estabelece a delimitação da zona central e salienta a inadequação do sobrado como habitação nas demais zonas. Essa legislação impulsionou o modelo da edificação de construção isolada no terreno, tornando-se característico das novas áreas urbanas de expansão, já classificadas como suburbanas. Portanto, a cidade do Recife expandiu-se sob essa regulamentação. Na lei de 1919, foi tratada também a regulamentação da higiene urbana, ao definir a construção isolada no terreno como a tipologia padrão para habitação nas novas áreas urbanas (Reynaldo e Alves, 2013).



Fig. 2 *Planta da Cidade do Recife e arredores*. Fonte: Museu da Cidade do Recife (1932)

Em 1932, a legislação passou por certas mudanças, com o acréscimo da normativa, ilustrada na Figura 2, que versa sobre os lotes, complementada quatro anos depois pelo Decreto n° 374 de 12 de agosto de 1936. O dispositivo em questão aprimorou os padrões de iluminação e ventilação em edificações, ao estabelecer afastamentos mínimos específicos para cada ambiente interno.

Dessa forma, o decreto buscava alcançar dois efeitos principais: primeiro, consolidar de maneira definitiva as áreas do traçado antigo como núcleo central da organização urbana, caracterizado como espaço terciário por excelência, especialmente quando destinado a usos não residenciais; segundo, reforçar a singularidade da construção isolada no terreno como a tipologia predominante na expansão urbana, contribuindo para distinguir a nova tipologia de ocupação dos lotes, tomando como parâmetro as legislações anteriores, desde então definido como zona, e as áreas de expansão urbana.

Tais mudanças regulamentares denotam a busca por melhorias nas condições habitacionais e na organização urbana, por meio de abordagens mais alinhadas às demandas urbanas em evolução. Ao redefinir os requisitos para construções e loteamentos, o decreto consolidou as áreas históricas como centrais para a vida urbana e promoveu uma tipologia construtiva, em resposta às necessidades da expansão urbana da época, mostrando a divisão setorial em forma de “zonas” do Recife.

Neste ponto, é relevante discutir a questão da nomenclatura atribuída às diferentes categorias espaciais, criadas pela legislação que é alvo do presente debate. A lei número 865/1916 estabeleceu perímetros, para efeito de organização territorial do Recife, enquanto a lei número 374/1936, ilustrada na Figura 2, adotou a denominação de zonas. Questiona-se o porquê desta mudança, uma vez que se

tratou de uma mudança formal do termo, sem maiores consequências no modelo de regulação do uso e ocupação do solo.

Na atualidade, há exemplos de utilização do uso dos dois termos, como no Código de Urbanismo Francês (*Code de l'Urbanisme*), no qual as zonas abrigam uma ou mais atividades, além de características espaciais, de uso, limites e regulações próprias, relacionadas com a vocação do local. No caso dos perímetros, trata-se de circunscrições geométricas, cuja função é estabelecer delimitações entre os distintos espaços (França, 2022).

A definição mencionada acima auxilia na compreensão dos registros urbanísticos legais que, muitas vezes carecem de especificidade, funcionando como um glossário. Desde seus primórdios, a legislação do Recife carece de precisão e especificidade, fomentando distintas interpretações e aplicações. Tal incerteza costuma beneficiar os que detêm o poder, dando margem ao processo de expulsão do povo marginalizado, aumento da fome e tantas outras misérias impostas à população mais vulnerável (Castro, 1954, 1984). Dessa forma, a análise das principais normativas entre 1916 e 1936 permite compreender como o ordenamento legal contribuiu para redefinir os usos do solo do Recife nas primeiras décadas do século XX.

5. Conclusões

O estudo demonstra que as leis urbanísticas tiveram um papel central na moldagem do Recife ao longo do século XX, influenciando a expansão urbana e a configuração dos espaços suburbanos. No entanto, a relação entre legislação e desenvolvimento urbano é complexa e biunívoca: as leis moldam a cidade, mas também são influenciadas pelas dinâmicas sociais e econômicas.

A análise das leis urbanísticas revela uma intrincada simbiose entre os instrumentos legais e o comportamento humano na formação e transformação do Recife. A falta de clareza e precisão na legislação, no entanto, gerou desafios para o planejamento urbano, com consequências visíveis até os dias atuais, como a segregação socioespacial e a falta de acesso a serviços básicos.

A evolução temporal das regulamentações urbanas, desde as “Posturas” do Brasil Imperial até o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), demonstra a importância de uma abordagem clara e coerente no planejamento urbano. A fusão de modelos urbanísticos, sem definições precisas, pode levar a conflitos e ambiguidades, como observado no caso do Recife.

6. Referências

ABRAMO, P. (2007). A cidade com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, *9*(2).

CARVALHO, M. R., MENEZES, J. L. M. e MOREIRA, F. D. (2010). *Um Recife Saturnino: arquitetura, urbanismo e saneamento*. Recife: Néctar.

CASTRO, J. A. (1954). *A Cidade do Recife: ensaio de geografia urbana*. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil.

___ (1984). *Geografia da Fome: O dilema brasileiro – pão ou aço*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Edições Antares.

COUTO, J. M. (2017). Raúl Prebisch e a concepção e evolução do sistema centro-periferia. *Brazilian Journal of Political Economy*, *37*, 65-87.

LUDERMIR, R. B. (2005). *Um lugar judeu no Recife: A influência de elementos culturais no processo de apropriação do espaço urbano do bairro da Boa Vista pela imigração judaica na primeira metade do século XX*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco.

RECIFE, Prefeitura Da Cidade Do. (1916). Lei n° 865 de 02 de outubro de 1916. *Diário Oficial do Estado*, *206*, 2690.

___ (1919). Lei n° 1.051 de 11 de setembro de 1919. *Diário Oficial do Estado*, *205*, 6528.

___ (1936). Decreto n° 374 de 13 de agosto de 1936. *Diário Oficial do Estado*, *175*, 21.

REYNALDO, A., REYNALDO, M., LACERDA, N. e JUCÁ MACIEL, S. (2013). A reconfiguração espacial da Região Metropolitana do Recife: processo de fragmentação e integração. In *V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo*, Barcelona-Buenos Aires, junio 2013 (pp. 1433-1440). Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori. Universitat Politècnica de Catalunya.

REYNALDO, A. M. O., ALVES, P. R. M**.** (2013). Origem da expansão do Recife: divisão do solo e configuração da trama urbana. In *V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires* (pp. 877-890). Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori, Universitat Politècnica de Catalunya.

SOUZA, J. (1992). *Subúrbio*. São Paulo: Hucitec/ Prefeitura de São Caetano do Sul.

SOUZA, M. Â. A**.** (2002). *Posturas do Recife Imperial*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

6.1. Fontes eletrônicas

BRASIL. (2001). *Estatuto da Cidade: Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm (Acesso: 13/02/2024).

FRANÇA. (2024). Code de l'urbanisme. *Légifrance*. https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074075/ (Acesso: 13/02/2024).