



ACÓRDÃO Nº 517/2026 – PLENO

PROCESSO TC/006085/2026

ASSUNTO: CONSULTA

OBJETO: VERIFICAR SE A ARSETE PODE EDITAR RESOLUÇÃO PRÓPRIA PARA REGULAMENTAR SEU PROGRAMA DE ESTÁGIO, COM CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS AOS ESTAGIÁRIOS, EM CONFORMIDADE COM AS NORMAS DE DIREITO FINANCEIRO E COM O CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS

UNIDADE GESTORA: AGÊNCIA MUNICIPAL DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE TERESINA – ARSETE

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2026

CONSULENTE: EDSON MOURA SAMPAIO MELO – DIRETOR PRESIDENTE

RELATORA: CONS.^a REJANE RIBEIRO SOUSA DIAS

PROCURADOR: MARCIO ANDRÉ MADEIRA DE VASCONCELOS

SESSÃO ORDINÁRIA VIRTUAL DO PLENO DE 05-10-2026 A 09-10-2026

EMENTA: CONTROLE EXTERNO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSULTA. PROGRAMA DE ESTÁGIO. AUTARQUIA EM REGIME ESPECIAL. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. LIMITES NORMATIVOS. LEI Nº 11.788/2008. REGULAMENTAÇÃO MUNICIPAL. CONHECIMENTO. ORIENTAÇÃO AO JURISDICIONADO.

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de Consulta formulada por Edson Moura Sampaio Melo, Diretor-Presidente da Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos de Teresina – ARSETE, acerca da possibilidade de edição de resolução própria para regulamentação de programa de estágio, inclusive com fixação de bolsa-estágio e benefícios aos estagiários.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há as seguintes questões em discussão: **(i)** Se autarquia em regime especial pode instituir programa de estágio e fixar benefícios com fundamento direto na Lei Federal nº 11.788/2008; **(ii)** Se a ARSETE possui competência legal para regulamentar programa de estágio mediante ato normativo próprio, estabelecendo valores próprios de bolsa-estágio e benefícios e **(iii)** Se a autonomia administrativa, financeira e funcional da ARSETE autoriza a criação de regime próprio de estágio em desconformidade com a regulamentação municipal vigente.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A Consulta preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 201, II, “a”, e §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCE/PI, razão pela qual deve ser conhecida.



4. A Lei Federal nº 11.788/2008 disciplina o instituto do estágio, estabelecendo diretrizes aplicáveis à Administração Pública. O art. 12, § 1º, prevê a possibilidade de concessão de benefícios ao estagiário, sem, contudo, conferir competência normativa autônoma às entidades administrativas para instituírem regime jurídico próprio ou definirem livremente valores e vantagens pecuniárias.

5. A autonomia administrativa e financeira assegurada às autarquias permite a gestão e execução das atividades institucionais, inclusive a operacionalização de programas de estágio, com definição de vagas, lotação e supervisão, observadas as normas legais e regulamentares expedidas pelo ente instituidor.

6. A autonomia conferida às autarquias em regime especial não se confunde com autonomia política ou competência para inovar na ordem jurídica. A edição de atos normativos internos deve observar os limites estabelecidos pela legislação de regência e pelas normas gerais editadas pelo ente federativo ao qual a entidade se vincula.

7. No âmbito do Município de Teresina, a atividade de estágio encontra-se regulamentada pelo Decreto Municipal nº 13.162/2013 e respectivas alterações, editado em conformidade com a Lei Federal nº 11.788/2008. Em consequência, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta devem observar integralmente tal disciplina normativa.

8. Ausente autorização legal específica, a ARSETE não possui competência para instituir, mediante resolução própria, regime autônomo de estágio, nem para estabelecer valores de bolsa-estágio ou benefícios diversos daqueles definidos pela regulamentação municipal aplicável. Tal atuação afrontaria os princípios da legalidade, da hierarquia normativa e da segurança jurídica.

9. A criação de benefícios pecuniários ou a majoração de despesas públicas exige fundamento normativo idôneo, compatibilidade com o ordenamento jurídico e observância das normas de direito financeiro e orçamentário.

10. Assim, embora a ARSETE possua autonomia para gerir e executar seu programa de estágio, não lhe é permitido inovar quanto ao regime jurídico, aos valores de bolsa ou aos benefícios disciplinados pelo Município, salvo expressa autorização legal nesse sentido.

IV. DISPOSITIVO E TESE

11. Conhecimento. Emissão de respostas à consulta.

Normativo relevante citado: art. 201, II, “a”, e §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCE/PI; art. 329 do Regimento Interno do TCE/PI; arts. 8º, § 5º, 9º, II, e 21 da Lei Federal nº 11.445/2007; art. 12, § 1º, da Lei

Federal nº 11.788/2008; Lei Municipal nº 3.600/2006 e
Decreto Municipal nº 13.162/2013.

Sumário: Consulta da Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos de Teresina – ARSETE. Exercício financeiro de 2026. Conhecimento e resposta nos termos da Unidade Técnica. Decisão unânime.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando a Consulta ([peça 01](#)), A Informação da Comissão de Regimento e Jurisprudência ([peça 09](#)), o Relatório de Instrução da Diretoria de Fiscalização de Pessoal e Previdência – DF PESSOAL II ([peça 12](#)), o parecer do Ministério Público de Contas ([peça 14](#)), o voto da Relatora ([peça 17](#)) e o mais que dos autos consta, o Pleno, em sessão virtual, por unanimidade dos votos, em consonância com o Parecer Ministerial, decidiu conhecer a presente Consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos em lei, e, no mérito, **respondê-la** para Sr. Edson Moura Sampaio Melo, conforme disposto no voto do Relator, nos termos seguintes:

Questionamento nº 01 – As autarquias em regime especial constituídas para o exercício da regulação dos serviços de saneamento básico na forma e sob o formato disposto pelos artigos 8º, § 5º, 9º, II e 21 da Lei Federal no 11.445/2007 pode, no exercício de sua autonomia e com fundamento direto no artigo 12, § 1º, da Lei Federal no 11.788/2008, instituir programa de estágio e fixar benefícios e valores correspondentes aos seus estagiários?

Resposta: *É possível uma entidade autárquica instituir programa de estágio e fixar benefícios a valores correspondentes desde que haja uma norma específica do próprio Ente Estatal (Estado, Município) a qual está vinculada que autorize e regule tal proceder, norma essa que não pode se afastar do que preconiza a Lei Federal no 11.788/2008, cujas diretrizes se aplicam a todos os Órgãos da Administração Pública, incluído as autarquias. Inexistindo tal norma específica autorizativa, a autarquia não pode criar regras próprias sobre estágio assim como estabelecer remuneração e benefícios para estagiários que estejam em desconformidade com as diretrizes preceituadas em norma geral do próprio Ente Estatal que regulamenta a matéria. Sua autonomia permite gerir a execução do programa de estágio (e. g. definir vagas, setores de lotação, atividades a desempenhar, detalhar atribuições dos supervisores do estágio, etc.), mas sempre em estrita consonância com a regra estabelecida pelo Ente Estatal ao qual está vinculada. Qualquer ato em contrário emanado da entidade autárquica seria ilegal por violar o princípio da legalidade e a hierarquia das normas.*

Questionamento nº 02 – Considerando a natureza jurídica de autarquia sob regime especial, dotada de autonomia administrativa, funcional, orçamentária e financeira, na forma



da Lei Municipal nº 3.600/2006, possui a ARSETE competência legal para regulamentar programa de estágio mediante ato próprio, estabelecendo valores próprios de bolsa-estágio e outros benefícios aos estagiários da Agência?

Resposta: *A Agência Municipal Reguladora de Serviços Públicos de Teresina (ARSETE) não tem competência legal para regulamentar programa de estágio mediante ato próprio, estabelecendo valores próprios de bolsa-estágio e outros benefícios aos estagiários, salvo se existir autorização legal específica nesse sentido. Tal atribuição pertence ao Poder Executivo Municipal de Teresina-PI ao qual a entidade autárquica está vinculada. Uma vez que a Prefeitura de Teresina-PI regulamentou a atividade de estágio através do Decreto nº 13.162/2013 e suas alterações, nos moldes estatuídos na Lei Federal nº 11.788/2008, estabelecendo valores específicos da bolsa-estágio para estagiários, assim como o benefício do auxílio-transporte, compete à ARSETE seguir exatamente essa determinação. Ademais, a autonomia da ARSETE não permite que ela estabeleça critérios próprios que contrariem ou inovem em relação à norma municipal que regulamenta a matéria, que em razão da hierarquia normativa, deve prevalecer acima de qualquer ato normativo interno de um ente autárquico. Enfatize-se que o recrutamento de estagiários para quaisquer Órgãos da Prefeitura Municipal de Teresina-PI deve ser levado a efeito mediante teste seletivo prévio, baseado em provas de conhecimentos, em respeito aos princípios constitucionais da igualdade, impessoalidade e do concurso público, com iguais oportunidades para todos os candidatos, consoante pacificado na jurisprudência de Tribunais pátrios e deste Tribunal de Contas.*

Questionamento nº 03 – A regulamentação própria do programa de estágio por instrumento normativo interno emanado da Diretoria Colegiada com fixação de valores de benefícios aos estagiários consentâneos aos valores praticados por outros órgãos públicos atende aos princípios da legalidade e eficiência?

Resposta: *O procedimento não atenderia aos princípios aludidos, ante a obrigatoriedade de a ARSETE seguir os mandamentos consignados no Decreto Municipal nº 13.162/2013 e suas alterações, nos moldes estatuídos na Lei Federal nº 11.788/2008, o qual regulamentou as atividades de estágio no âmbito da Prefeitura Municipal de Teresina-PI, estabelecendo valores específicos da bolsa-estágio para estagiários, assim como o benefício do auxílio-transporte. Qualquer tentativa de regulamentação por parte da ARSETE, mesmo que bem intencionada, não atenderia aos princípios da legalidade e eficiência, porquanto um ato próprio interno da autarquia não tem uma abrangência normativa suficiente para tal proceder uma vez que: (i) a criação de um programa de estágio próprio gera despesa para o*



poder público, o que demandaria recursos orçamentários para suportar as despesas com as bolsas e benefícios para os estagiários; (ii) um ato normativo próprio e isolado, não importando se emanado da Diretoria Colegiada, ou de um Presidente ou Gerente autárquico, é um ato inválido e ilegal posto que afronta e viola a hierarquia normativa, em razão da existência de regramento municipal já vigente regulamentando a atividade de estágio, o qual deve ser observado em qualquer processo de recrutamento de estagiários, por qualquer Órgão da Prefeitura de Teresina-PI. Ademais, a eficiência administrativa está indissolúvelmente associada à legalidade dos atos. Não há eficiência em um ato ilegal, posto que um ato normativo nulo gera insegurança, expondo a ARSETE e seus gestores a sanções dos Órgãos de Controle, o que se contrapõe à gestão eficiente.

Questionamento nº 04 – A autonomia administrativa, financeira e funcional fixada à ARSETE por força da Lei Municipal nº 3.600/2006 defere à autarquia em regime especial a prerrogativa de regulamentação própria do seu programa de estágio, com o estabelecimento de valores de bolsa e outras vantagens, mesmo que tais benefícios não estejam expressamente contemplados no decreto municipal que regula o estágio de forma geral para a municipalidade?

Resposta: A autonomia conferida à ARSETE não permite que ela estabeleça critérios próprios que contrariem ou inovem em relação à norma municipal que regulamenta a atividade de estágio no âmbito da Prefeitura de Teresina-PI. A ARSETE é uma entidade da Administração Pública Indireta do Município de Teresina-PI. Ela foi criada pela Lei Municipal nº 3.600/2006, para desempenhar uma função pública específica de forma descentralizada. Apesar de ter personalidade jurídica própria, ela continua vinculada ao Município, que exerce sobre ela um controle finalístico, também chamado de tutela administrativa. Nesse contexto, o recrutamento de estagiários para a ARSETE deve ser levado a efeito na forma como determina o Decreto Municipal nº 13.162/2013 e suas alterações, o qual regulamenta no âmbito dos Órgãos e entidades da Administração Pública Municipal de Teresina-PI a Lei Federal no 11.788/2008.

Presidente: Cons. Joaquim Kennedy Nogueira Barros.

Votantes: Cons. Abelardo Pio Vilanova e Silva, Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga, Kleber Dantas Eulálio, Flora Izabel Nobre Rodrigues, Rejane Ribeiro Sousa Dias e o Cons. Subst. Delano Carneiro da Cunha Câmara (em substituição à Cons. Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins – Portaria nº 627/2026).

Conselheiro(s) Substituto(s) presente(s): Jackson Nobre Veras.



Ausente(s): Cons.^a Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins (Portaria nº 577/2026 – Férias) e os Cons. Subst. Jaylson Fabianh Lopes Campelo (Portaria nº 638/2026 – Férias), Alisson Felipe de Araújo (Portaria nº 648/2026 – Licença Prêmio).

Representante do Ministério Público de Contas presente: Procurador-Geral Leandro Maciel do Nascimento.

Sessão Ordinária Virtual do Pleno, em Teresina, 09 de outubro de 2026.

(assinado digitalmente)

Cons.^a Rejane Ribeiro Sousa Dias
Relatora

ASSINATURA DIGITAL

Certificamos que a peça nº 20 está assinada digitalmente por:

IDENTIFICAÇÃO DO(S) ASSINANTE(S)		
CPF/CNPJ	Nome	Data e hora
***.55.603-**	REJANE RIBEIRO SOUSA DIAS	20/10/2026 09:11:06

Protocolo: 006085/2026

Código de verificação: 468E16D7-BC29-4D1E-A953-2045762D5F1F

Portal de validação: <https://portal.tce.pi.gov.br/eprocesso/validador/documento>

