


УТВЕРЖДАЮ
Председатель Контрольно-счетной палаты
Великого Новгорода

А.В. Ломоносов

Заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ целесообразности приватизации муниципальных унитарных предприятий посредством изменения организационно-правовой формы с целью улучшения их финансового состояния»

20 февраля 2018 г.

Великий Новгород

Настоящее заключение подготовлено в рамках проведения экспертно-аналитического мероприятия «Анализ целесообразности приватизации муниципальных унитарных предприятий посредством изменения организационно-правовой формы с целью улучшения их финансового состояния» в отношении муниципального унитарного предприятия Великого Новгорода «Городские бани» (далее- МУП «Городские бани», Предприятие).

Заключение подготовлено в соответствии с Положением о Контрольно-счетной палате Великого Новгорода, утвержденным решением Думы Великого Новгорода от 01.02.2011 № 903, на основании данных финансовой и бухгалтерской отчетности Предприятия, материалов ранее проведенных контрольных мероприятий, других документов и материалов, представленных по запросам Контрольно-счетной палаты.

Целью настоящего экспертно-аналитического мероприятия является предоставление информации в Думу Великого Новгорода для принятия управленческих решений.

Экспертно-аналитическое мероприятие проводится по поручению Думы Великого Новгорода в связи с внесением Администрацией Великого Новгорода проекта решения Думы Великого Новгорода «О внесении изменений в Программу приватизации муниципального имущества Великого Новгорода в 2017 году» от 10.11.2017 № 1410п (далее- проект решения).

В ходе проведения настоящего мероприятия установлено:

МУП «Городские бани» создано в целях удовлетворения социальных и общественных потребностей в результатах его деятельности, а также получения прибыли.

МУП «Городские бани» предоставляет населению услуги бань и прачечных, в том числе обеспечивает доступность услуг душевых и общих отделений бань без бассейна малообеспеченным категориям населения.

Необходимость оказания населению указанных услуг обусловлена общественной потребностью в них. Так, согласно данным статистического отчета формы 1-жилфонд, по состоянию на 01 января 2017 года в Великом Новгороде ваннами и душем оборудовано лишь 88,6 % от всего жилого фонда, то есть жилье общей площадью более 610 тыс. кв. метров указанных

коммунальных удобств не имеет. Жилые помещения общей площадью более 11 тыс кв. метров на указанную дату не оборудованы водопроводом.

Для осуществления деятельности по оказанию бытовых услуг в составе имущества Предприятия числятся пять муниципальных бань, расположенных в отдельно стоящих зданиях, в том числе:

- баня № 3, пер. Юннатов;
- баня № 4, ул. Хутынская;
- баня № 5, мкр. Волховский;
- баня № 7, пр. Корсунова;
- баня № 8, мкр. Кречевицы.

В целях оказания услуг по стирке белья, у Предприятия имеется механическая прачечная, расположенная по адресу ул. Германа, д.23, на том же земельном участке располагается отдельно стоящее здание администрации Предприятия.

Для обеспечения управленческой и производственной деятельности у Предприятия имеются три автомобиля и снегопогрузчик.

МУП «Городские бани» на праве аренды переданы 7 земельных участков общей площадью 22967 кв. метров.

В связи с тем, что организациям, оказывающим услуги общих и душевых отделений бань гражданам, имеющим право на льготное посещение, установлен минимальный коэффициент, сумма затрат МУП «Городские бани» на уплату арендной платы по всем участкам составил в 2017 году 41,4 тыс. рублей.

В настоящее время численность работающих на Предприятии составляет порядка 120 человек, сведения о средней численности работающих и фонде заработной платы приведены ниже:

Наименование показателя	2015 год	2016 год	2017 год
Среднесписочная численность, чел.	137	128	121
Фонд заработной платы (без начислений), тыс. руб.	27539,5	26233,6	27524,8

Из приведенных данных следует, что среднесписочная численность за три года снизилась более чем на 11 % при сохранении фонда оплаты труда на прежнем уровне.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия проанализирована динамика финансовых результатов деятельности Предприятия и его текущего финансового состояния.

Согласно предварительным данным бухгалтерской отчетности, 2017-й финансовый год Предприятие завершит в «ноль», то есть расходы будут соответствовать полученным доходам. При этом, предыдущие два года Предприятие показывало убыток. Данные о финансовом результате МУП «Городские бани» за 2015-2017 годы приведены ниже:

(тыс. руб.)			
Наименование показателя	2015 год	2016 год	2017 год*
Доходы, всего	60381,8	59330,5	58088,3
Расходы, всего	64492,0	60398,2	58027,8
Прибыль (убыток) до налогообложения, тыс. руб.	-4110,2	-1067,7	60,5

* предварительные данные

Как видим, с точки зрения баланса доходов и расходов финансовое состояние Предприятия формально выглядит удовлетворительным. Вместе с тем, анализ движения денежных средств свидетельствует о наличии у Предприятия серьезных проблем.

Так, в течение анализируемого периода у Предприятия имеется высокий уровень кредиторской задолженности.

Данные о состоянии дебиторской и кредиторской задолженности приведены в таблице:

(тыс. руб.)			
Наименование показателя	На 31.12.2015 г.	На 31.12.2016 г.	На 31.12.2017 г.
Дебиторская задолженность	3775	1623	4181
Кредиторская задолженность	10072	8260	11259

Из приведенных данных следует, что на конец 2017 года общая сумма кредиторской задолженности составила почти 20 % от суммы всех начисленных доходов. Кредиторская задолженность в сумме 4,4 млн. руб. является просроченной, основная сумма просроченной задолженности (более 4 млн. руб.) сложилась перед поставщиками коммунальных услуг (МУП «Водоканал» и ТК «Новгородская»).

В составе дебиторской задолженности просрочено платежей на 2,7 млн. руб., при этом более половины суммы просроченной дебиторской задолженности приходится на ООО «Луч». Следует отметить, что по состоянию на начало 2017 года дебиторской задолженности за ООО «Луч» не числилось, тогда как на конец отчетного периода ее объем составил 1,8 млн. рублей. Конкретные причины образования задолженности возможно установить при непосредственном изучении первичных документов в рамках соответствующего контрольного мероприятия.

В общем объеме задолженности, сумма задолженности, нереальной к взысканию, составляет свыше 400 тыс. рублей.

Проведен анализ натуральных показателей деятельности Предприятия.

В 2017 году количество посещений бань, по отношению к уровню 2016 года снизилось на 2,7 %, а к 2015 году — на 5 %. В отчетном периоде произошло снижение объемов обрабатываемого белья на 3,8 % к уровню 2016 года. По сравнению с предыдущим периодом, в 2017 году количество покупателей и заказчиков услуг Предприятия сократилось на 35 %.

Снижение натуральных показателей может свидетельствовать как об уменьшении потребительского спроса на услуги Предприятия, так и о недоработке со стороны менеджмента.

В целях улучшения финансового состояния Предприятия, Администрацией Великого Новгорода в декабре 2017 года было предложено преобразовать его в общество с ограниченной ответственностью. При этом, приведенные аргументы в пользу подобной реорганизации в большинстве своем не позволяют сделать вывод об их однозначно положительном влиянии на финансовое состояние Предприятия.

Следует отметить, что социальная функция Предприятия заключается в предоставлении услуг душевых и общих отделений без бассейна по тарифам, установленным органами местного самоуправления, кроме того, отдельным категориям граждан указанные услуги предоставляются по льготным тарифам.

По информации Предприятия, в 2017 году оказано услуг по льготным тарифам 6252 посетителям, сумма выпадающих доходов составила 690 тыс. рублей. При этом, как указывалось выше, расчет арендной платы за земельные участки организациям, оказывающим услуги общих и душевых отделений бань гражданам, имеющим право на льготное посещение, производится с применением минимального коэффициента, что позволяет Предприятию нивелировать потери от предоставления льготных услуг, при этом в бюджет города поступает меньшая сумма арендных платежей.

Тарифы ежегодно увеличиваются, и в настоящее время составляют для общих отделений бань без бассейна 205 руб. за сеанс продолжительностью 1,5 часа, для душевых отделений — 150 руб. за часовой сеанс, льготный тариф составляет половину указанных сумм.

Экономическое обоснование установленных тарифов на услуги душевых и общих отделений без бассейна зависит не только от обоснованности включаемых в их расчет затрат, но и от платежеспособности потребителей. Предприятие, кроме выполнения социальных задач, осуществляет деятельность, направленную на получение прибыли. Предприятие может предлагать к согласованию тарифы на другие виды услуг, как то бани с бассейном, номера, сопутствующая торговля, в зависимости от возможностей потребительского рынка. То есть, возможность вести самостоятельную тарифную политику не является препятствием как для деятельности Предприятия в статусе МУПа, так и для его работы в качестве хозяйственного общества. Предприятию разрешено сдавать в аренду неиспользуемые в основной деятельности помещения.

Будучи преобразованным в хозяйственное общество, тарифная политика также будет строиться исходя из потребительского спроса. При этом, проектом решения предлагается сохранить обязательное согласование тарифов на услуги бань, что является юридически спорным.

В материалах проекта решения предлагается осуществлять мероприятия по техническому перевооружению Предприятия в целях уменьшения коммунальных расходов. Вместе с тем, модернизация оборудования котельных возможна как в условиях муниципального предприятия, так и в статусе хозяйственного общества. Более короткие сроки проведения модернизации и ее

параметры зависят скорее не от процедуры проведения закупок, а от наличия необходимых для проведения модернизации финансовых ресурсов.

Как уже указывалось ранее в заключении Контрольно-счетной палаты в связи с анализом возможности приватизации МУП «Ритус», некоторые затруднения ведения операционной деятельности в связи с необходимостью руководствоваться в процессе приобретения товаров для их последующей реализации положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее- Закон о закупках) могут возникать, однако преобразование Предприятия в хозяйственное общество не освобождает его от процедур оформления закупок, предусмотренных Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Аргументом в пользу преобразования Предприятия в хозяйственное общество мог бы послужить облегченный порядок сдачи в аренду свободных помещений по рыночным ценам, в то время как в статусе МУПа стоимость арендной платы фиксирована нормативными актами органов местного самоуправления.

Действительно, согласно представленной Предприятием информации, в переданных в хозяйственное ведение зданиях имеются свободные помещения, в том числе в здании бани на пр. Корсунова имеются свободные помещения общей площадью 340 кв. м., в здании прачечной на ул. Германа площадь не занятых помещений составляет 906 кв. метров. Имеются помещения в здании бани в Кречевицах площадью 167 кв. м. и свободный гаражный бокс на ул. Германа площадью 86 кв. метров.

Помещения бани в Кречевицах в связи с труднодоступностью спросом не пользуются длительное время.

В период проведения настоящего анализа в помещениях здания прачечной на ул. Германа осуществляется размещение имущества ООО «Луч».

Таким образом, потенциальным рыночным товаром может служить только передача в аренду помещений в здании бани на ул. Корсунова, однако их передача в аренду возможна и с применением действующих ставок аренды.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия запрошено мнение исполняющего обязанности директора Предприятия Власюка О.А. относительно преобразования Предприятия в иные хозяйственные формы.

Из полученного ответа следует, что, по мнению Власюка О.А., целесообразно разделить виды деятельности: бани оставить в составе МУП «Городские бани», прачечные передать в ООО «Луч».

Из пояснения следует, что прачечные МУП «Городские бани» является нерентабельным подразделением, убыток от их деятельности по итогам 2017 года может составить порядка 2,9 млн. рублей. Вместе с тем, анализ состава затрат свидетельствует, что на деятельность прачечных в общем составе затрат отнесены управленческие расходы в сумме более 2,7 млн. руб., которые распределяются в зависимости от объемов выручки и в случае механического изъятия прачечных, будут отнесены на другие структурные подразделения Предприятия.

В ходе предыдущей проверки хозяйственной деятельности МУП «Городские бани», проведенной Контрольно-счетной палатой в 2014 году, было установлено, что деятельность прачечных являлась прибыльной. Исходя из данных бухгалтерской отчетности Предприятия, в 2016 году от деятельности прачечных Предприятием получен убыток порядка 900 тыс. руб., в 2017 году убыток составил уже около 3 млн. рублей. Деятельность муниципальных бань и в более ранние периоды приносила убытки. Например, отрицательный результат от производственной деятельности бань в 2016 году составил более 3 млн. рублей. Таким образом, предварительные данные об итогах работы Предприятия за 2017 год, согласно которым МУП «Городские бани» сработали с прибылью, пусть минимальной, могут не вполне объективно отражать ситуацию на Предприятии. Более подробное исследование деятельности Предприятия в разрезе деятельности его структурных подразделений возможно путем изучения первичных документов в рамках внешнего муниципального финансового контроля.

Следует отметить, что к субъектам малого предпринимательства не относится как муниципальное предприятие, так и хозяйственное общество, в уставном капитале которого доля муниципалитета составляет более 25 %, поэтому ссылка на невозможность Предприятия участвовать в аукционах по стирке белья, поскольку оно не относится к субъектам малого предпринимательства, не состоятельна, так как хозяйственное общество по той же причине не сможет участвовать в аукционах при наличии при их проведении условия «только для субъектов малого бизнеса».

Выводы:

Результаты проведенного анализа свидетельствуют, что Администрацией Великого Новгорода не представлены достаточные основания в пользу преобразования муниципального предприятия в хозяйственное общество.

Исходя из норм действующего законодательства, если существует необходимость осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), муниципальное образование создает именно унитарное предприятие, о чем прямо указано в пункте 4 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

При этом, регулирование тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями, созданными самими же органами местного самоуправления, предопределяется социально значимыми целями их деятельности и, соответственно, должно осуществляться с учетом необходимости достижения баланса между интересами потребителей данных услуг и обеспечением нормального (бесперебойного) функционирования и развития указанных муниципальных хозяйствующих субъектов, принимая во внимание экономическую обоснованность их доходности и расходов на оказание ими услуг.

Преобразование муниципального предприятия в хозяйственное общество возможно с одной целью — извлечение прибыли, часть которой является

источником неналоговых доходов бюджета. Вместе с тем, материалы, представленные с проектом решения Думы Великого Новгорода о включении Предприятия в программу приватизации, не содержат конкретных мер, способствующих достижению указанной цели.

Установленные в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия несоответствия результатов деятельности отдельных подразделений предварительным данным о работе Предприятия в целом, снижение натуральных показателей оказываемых услуг, рост объемов просроченной дебиторской и кредиторской задолженности, требуют более подробного исследования деятельности муниципальных организаций Великого Новгорода, оказывающих бытовые услуги.

Предложения:

1. Материалы экспертно-аналитического мероприятия направить в Думу Великого Новгорода, Мэру Великого Новгорода.

2. Назначить проверки отдельных вопросов деятельности в муниципальных организациях Великого Новгорода, оказывающих бытовые услуги: МУП «Городские бани» и ООО «Луч», для чего в план работы Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода на 2017 год внести соответствующие изменения.

Заместитель председателя

Главный инспектор

Главный инспектор



Д.Р. Иванов

Е.А. Лобузова

Н.А. Малинина