


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»

22 января 2017 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 «Ритус» (далее- МУП «Ритус», 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 проектов решений Думы Великого Новгорода «О внесении изменений в Программу приватизации муниципального имущества Великого Новгорода в 2017 году» от 10.11.2017 № 1410п и «О внесении изменений в Программу приватизации муниципального имущества Великого Новгорода в 2018 году» от 12.01.2018.11.2017 № 1472п (далее- проекты решений).

В ходе проведения настоящего мероприятия установлено:

МУП «Ритус» создано в целях осуществления хозяйственной деятельности, удовлетворения общественных потребностей в результатах его деятельности, решения вопросов местного значения, а также получения прибыли.

Предприятие располагается по адресу ул. Большая Московская д. 100, имеет в составе недвижимого имущества помещение морга по адресу ул. Большая Московская, д. 67. Всего на балансе предприятия числятся 8 зданий, 6 автомобилей, производственное и офисное оборудование.

На праве аренды Предприятию передан земельный участок общей площадью 5326 кв.м. с видом разрешенного использования «для эксплуатации промышленных объектов», площадь застройки составляет 1938 кв. метров.

Средняя численность работающих в 2017 году после проведенной оптимизации составила 25 человек.

С 26 ноября 2015 года по настоящее время должность директора занимает Козырев Сергей Адольфович.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее — Закон о погребении), организация похоронного дела осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления.

Государством гарантируется оказание гражданам на безвозмездной основе следующих услуг:

оформление документов, необходимых для погребения;  
предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;

перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);  
погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

В целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения лиц, не имеющих родственников, или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение федеральным законодательством предусмотрено создание института специализированных служб.

При этом специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение. Законом о погребении предусматривается, что родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается. То есть, закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой, так и осуществление погребения за свой счет, с последующим получением социального пособия. В настоящее время размер такого пособия, соответственно, размер возмещения специализированной службе расходов на погребение в пределах гарантированного перечня, составляет 5,5 тыс. рублей.

В настоящее время в Великом Новгороде функции специализированной службы распределены между муниципальным казенным учреждением «Специализированная служба по вопросам похоронного дела» и МУП «Ритус», при этом казенное учреждение занимается оформлением документов, Предприятие непосредственно осуществляет оказание услуг по погребению в пределах гарантированного перечня, а также осуществляет коммерческую деятельность в области похоронных услуг.

В 2017 году МУП «Ритус» произведено 104 погребения лиц, не имеющих родственников, что составляет 4 % от числа всех захоронений, произведенных в Великом Новгороде в указанный период. Захоронение указанных лиц в настоящее время осуществляется исключительно МУП «Ритус» по договорам, заключенным с Пенсионным фондом РФ и органами соцзащиты, возмещение расходов за каждое захоронение производится заказчиками в размере

социального пособия на погребение.

Унитарное предприятие, равно как и хозяйственные общества в статусе ООО, АО относятся к коммерческими организациями.

В соответствии с информацией, доведенной до территориальных органов ФАС России письмом от 3.07.2014 № ЦА/26577/14, федеральная антимонопольная служба считает, что органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статусов специальных служб по вопросам похоронного дела коммерческим организациям. При этом, ФАС не рассматривает такие действия органов местного самоуправления как нарушения в связи с тем, что Закон о погребении допускает возможность осуществления деятельности по оказанию услуг из гарантированного перечня иными лицами, как юридическими, так и физическими.

В связи с изложенным, из представленных с проектами решений материалов не ясен механизм обязанности коммерческой организации (какой бы статус она не имела- ООО, АО, МУП) оказывать услуги по погребению в пределах гарантированного перечня лицам, не имеющим родственников, или близким родственникам и другим лицам по их желанию в пределах размера социального пособия на погребение, даже если затраты на их оказания могут оказаться выше себестоимости..

В письме комитета по управлению жилищно-коммунальным хозяйством и охране окружающей среды от 16.01.2018 № 140, представленного по запросу Контрольно-счетной палаты, констатируется факт, что захоронение умерших и изготовление могил могут выполнять как частные, так и специально созданные организации, однако не раскрыт механизм, каким образом созданное хозяйственное общество в обязательном порядке будет выполнять работу по оказанию услуг по погребению за плату в пределах пособия на погребение, себестоимость которых может превышать указанную сумму.

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».

Погребение на коммерческой основе осуществляется МУП «Ритус» в соответствии прейскурантом цен на соответствующие услуги, согласованным с учредителем.

При этом, определением Конституционного Суда от 18 октября 2012 года № 1994-О разъясняется, что 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.

В представленных материалах к проектам решений не содержится сведений о необходимости участия учредителя в регулировании тарифов создаваемого хозяйственного общества и механизме такого регулирования, если такая необходимость существует.

Контрольно-счетной палатой проведен анализ рынка похоронных услуг в Великом Новгороде за последние 4 года, распределение оказанных услуг по погребению между похоронными компаниями приведено в таблице (Приложение № 1).

Из приведенных данных следует, что в течение анализируемого периода доля МУП «Ритус» на рынке похоронных услуг последовательно снижается. Так, если в 2014 году Предприятием произведено 831 захоронение на коммерческой основе, то в 2017 году только 642 погребения, то есть число захоронений, произведенных Предприятием, в течение четырех лет уменьшилось на 22,7 %, при этом общее число захоронений в городе увеличилось за тот же период на 6,8 %. По итогам 2017 года Предприятием выполнено 26,2 % от числа всех погребений в Великом Новгороде.

Уменьшение количества выполняемой работы приводит к снижению объемов выручки МУП «Ритус». Так, если в 2014 году выручка Предприятия составляла 33,6 млн. руб., то в 2016 году выручка составила 26,9 млн. руб., то есть сократилась за три года на 20 %. Анализ данных отчетности за 9 месяцев 2017 года дает основания полагать, что в 2017 году тенденция сохранится, выручка Предприятия не превысит 24 млн. рублей.

Производственной программой Предприятия объем выручки на 2017 год утвержден в сумме 28 млн. руб., на 2018-2019 году в сумме по 30 млн. руб. ежегодно, однако данные бухгалтерской отчетности свидетельствуют о систематическом невыполнении Предприятием плановых показателей по доходам.

Данные о выручке Предприятия за 2014-2017 годы приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Состав доходов	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 года*
Выручка от выполненных работ, оказанных услуг	9463	8567	6366	
Выручка от продажи товаров	17343	18000	15729	
Выручка от продажи продукции собственного изготовления	6820	6216	4785	
Итого:	33626	32783	26880	17990

\* на момент составления заключения нет данных по структуре выручки

Снижение объемов выручки отражается на финансовых результатах деятельности предприятия, данные о финансовых результатах деятельности МУП «Ритус» за 2014-2017 годы приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование статей	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 года, факт	9 мес. 2017 года, план

Выручка	33626	32783	26880	17990	21000
Себестоимость продаж	(31691)	(31296)	(27625)	(17616)	(20700)
Валовая прибыль	1935	1487	(745)	374	300
Прочие доходы	47	383	602	(948)	
Прочие расходы	(1975)	(1556)	(1460)		
Чистая прибыль	7	314	(1679)	(574)	300

Как видим, если в 2014-2015 годах Предприятие работало с прибылью, то в 2016-2017 годах финансовый год закрывается с убытками, темпы сокращения затрат не успевают за снижением объемов поступлений доходов.

При этом у Предприятия сумма кредиторской задолженности (пассив) в разы превышает дебиторскую (актив). Данные о состоянии дебиторской и кредиторской задолженности представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование показателя	Отчетная дата			
	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	1.11.2017
Дебиторская	420	466	192	119
Кредиторская	2855	1818	4042*	2043

\*Остатки товаров для перепродажи на 31.12.2016 г. - 2212 тыс. руб.

Таким образом, приведенные выше данные свидетельствуют, что деятельность МУП «Ритус» осуществляется в конкурентной среде, ухудшение его финансового состояния связано с уменьшением выручки в результате потери доли на рынке похоронных услуг и уменьшением платежеспособности населения (среднего чека).

Материалы проектов решений о включении Предприятия в программу приватизации не содержит плана (дорожной карты), каким образом изменение организационно-правовой формы МУП «Ритус» позволит увеличить доходы Предприятия и, тем самым, приведет к улучшению его финансового состояния.

В настоящее время Предприятием используется упрощенная система налогообложения.

В соответствии с действующим законодательством, хозяйственные общества, акции (доли) которых более чем на 25 % принадлежат муниципалитету, не могут быть отнесены к субъектам малого предпринимательства.

Соответственно, изменение организационно-правовой формы муниципального унитарного предприятия не повлияет на отношения в области налогового права.

В связи с тем, что значительную часть экономической деятельности МУП «Ритус» составляет последующая реализация приобретаемых у поставщиков товаров похоронного ассортимента, некоторые затруднения ведения операционной деятельности могут возникать 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).

Руководствоваться требованиями Закона о закупках унитарные предприятия обязаны с 1 января 2017 года, однако, как указывалось выше, производственные показатели МУП «Ритус» снижаются на протяжении ряда лет, то есть ухудшения финансового состояния Предприятия не связано с необходимостью руководствоваться требованиями Закона о закупках.

Действительно, требования законодательства о закупках предполагают совершение ряда действий, как то: назначить контрактного управляющего, осуществить планирование закупок, зарегистрироваться и работать в единой информационной системе. Указанные действия предполагают определенные затраты, вместе с тем о переходе на новую систему закупок было известно заранее, у Предприятия было время подготовиться к работе в условиях действующего федерального законодательства о закупках.

Следует учитывать, что преобразование Предприятия в хозяйственное общество позволяет не применять положения Федерального закона № 44-ФЗ, но 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».

В составе материальных активов Предприятия числится земельный участок, находящийся в муниципальной собственности по адресу: Великий Новгород, ул. Большая Московская, д. 100, общей площадью 5326 кв.м. и кадастровой стоимостью более 6 млн. рублей.

Указанный участок передан Предприятию на праве аренды по договору общего пользования неделимым земельным участком на условиях аренды с множественностью лиц на стороне арендатора.

Арендная плата составляет более 0,5 млн. рублей в год. Проведенной Контрольно-счетной палатой проверкой деятельности МУП «Ритус» за 2014-2015 годы установлено, что основные фонды Предприятия крайне изношены, в проверяемом периоде обновление основных фондов не осуществлялось. Утвержденным комитетом по управлению жилищно-коммунальным хозяйством и охране окружающей среды Планом (программой) финансово-хозяйственной деятельности Предприятия на 2016 и 2017 годы направление средств на развитие (обновление) материально-технической базы Предприятия также не предусмотрено.

Соответственно, одной из мер оздоровления финансовой ситуации на Предприятии могло бы стать уменьшение количества активов, требующих постоянных затрат. На момент подготовки настоящего заключения, состав подлежащего приватизации имущественного комплекса Предприятия, соответственно, величина уставного капитала создаваемого хозяйственного общества, не определены. Из информации, предоставленной комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Великого Новгорода следует, что передача помещений, в которых располагается МУП «Ритус», создаваемому хозяйственному обществу не планируется.

**Выводы:**

В Великом Новгороде существует конкурентный рынок похоронных услуг.

В результате потери доли рынка похоронных услуг и уменьшения платежеспособности населения (среднего чека), последние четыре года выручка Предприятия последовательно сокращается.

Темпы сокращения затрат не успевают за снижением объемов поступлений доходов, что привело к отрицательному финансовому результату деятельности Предприятия за 2016-2017 годы.

Материалы, представленные с проектами решения Думы Великого Новгорода о включении Предприятия в программу приватизации, не содержат плана (дорожной карты), каким образом изменение организационно-правовой формы МУП «Ритус» позволит улучшить финансовое состояние Предприятия, сохранив при этом его социальную направленность. Не раскрыт механизм, каким образом созданное хозяйственное общество в обязательном порядке будет выполнять работу по оказанию услуг по погребению за плату в пределах пособия на погребение, себестоимость которых может превышать указанную сумму.

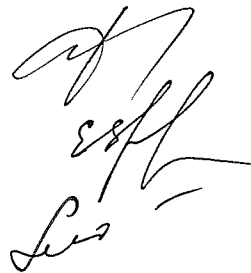
На момент подготовки настоящего заключения, состав подлежащего приватизации имущественного комплекса Предприятия, соответственно, величина уставного капитала создаваемого хозяйственного общества, не определены.

При этом, принципиальных препятствий для приватизации МУП «Ритус» не имеется, при решении вопросов безусловного оказания услуг из гарантированного перечня без привлечения дополнительных бюджетных средств, а также выработке мер по улучшению финансово-экономического положения создаваемого хозяйственного общества.

Заместитель председателя

Главный инспектор

Главный инспектор



Д.Р. Иванов

Е.А. Лобузова

Н.А. Малинина

## Распределение оказанных услуг по погребению между похоронными компаниями

Наименование организации	2014 год		2015 год		2016 год		2017 год	
	Количество захоронений*	Доля в общем объеме услуг, %	Количество захоронений*	Доля в общем объеме услуг, %	Количество захоронений*	Доля в общем объеме услуг, %	Количество захоронений*	Доля в общем объеме услуг, %
МУП «Ритус»	831	36,3	765	31,6	726	29,5	642	26,2
ООО «Дэнд»	725	31,7	540	22,3	538	22	598	24,5
ООО «Память»	250	10,9	281	11,6	264	10,7	207	8,5
ЗАО «ВМК»	50	2,2	9	0,4				
ООО «НПД»	148	6,5	218	8,9	380	15,5	333	13,5
ООО «Март»	284	12,4	610	25,2	522	21,2	515	21,1
Ритуал					28	1,1	62	2,5
Феникс							92	3,7
<b>Итого:</b>	<b>2288</b>	<b>100</b>	<b>2423</b>	<b>100</b>	<b>2458</b>	<b>100</b>	<b>2445</b>	<b>100</b>

\* Без учета некоммерческих захоронений

Справочно: за 2017 год МУП «Ритус» захоронено безродных — 104, биоотходы - 69