



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.-11.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.337/15/2026.

A tanács tagjai: Dr. Szathmári Réka, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos

A kérelmező: Gasztvital Menza Kft.
(Budapest, Kőér utca 5.)

A kérelmező képviselője: Dr. Panász István felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (Budapest, Attila út 79. I. em. 7.)

Az ajánlatkérő: Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzata
(Zalaegerszeg, Kossuth L. u. 17-19.),
Zalaegerszegi Gazdasági Ellátó Szervezet
(Zalaegerszeg, Kis utca 8.),
Zalaegerszegi Belvárosi I. számú Óvoda
(Zalaegerszeg, Kis utca 8.),
Zalaegerszegi Belvárosi II. számú Óvoda
(Zalaegerszeg, Juhász Gy. u. 2.),
Zalaegerszegi Kertvárosi Óvoda (Zalaegerszeg,
Köztársaság útja 70.),
Zalaegerszegi Landerhegyi Óvoda (Zalaegerszeg,
Úrhajós utca 2.)
közös ajánlatkérők (továbbiakban együtt:
ajánlatkérő)

Az ajánlatkérő képviselőjében: Dr. Kovács Éva ügyvéd
(Zalaegerszeg, Ady E. u. 13. I/8.)

A közbeszerzés tárgya és értéke: „Közétkeztetési szolgáltatás nyújtása”, 1. rész,
2.668.915.378.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000908502026

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) a Közbeszerzési Hatóság nevében meghozta az alábbi

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság az első jogorvoslati kérelmi elem alapján megállapítja, hogy a közbeszerzési eljárás 1. részében az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 28. § (1) bekezdését, a Kbt. 50. § (4) bekezdését, valamint a Kbt. 58. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem második és harmadik kérelmi elemét elutasítja.

A Döntőbizottság a jogsértés megállapítására figyelemmel megsemmisíti a közbeszerzési eljárás 1. részében kiadott felhívást és a dokumentációt, valamint az ajánlatkérő ezt követően hozott minden döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 20.000.000.-Ft azaz húszmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a határozat közlésétől számított 8 napon belül fizessen vissza a kérelmező részére 5.460.240.- Ft, azaz ötmilliónégyszázhatvanezerkettőszáznegyven forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket ezt meghaladóan a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a bevezető részben rögzített szolgáltatás tárgyában 2026. május 22-én küldte meg hirdetményét az Európai Unió Hivatalos Lapjába, melyen 2026. május 25-én, 355005-2026 számon jelent meg a hirdetmény. A Közbeszerzési Értesítőben KÉ-8754/2026. számon jelent meg az ajánlati felhívás 2026. május 26. napján.

2. A hirdetmény jogorvoslati kérelem tekintetében releváns, fontosabb pontjai az alábbiak voltak:

A részajánlattételt ajánlatkérő két részben biztosította.

5.1.

Rész: LOT-0001

Cím: Közétkeztetési szolgáltatás nyújtása 1

Leírás: Nyertes Ajánlattevő feladata a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzatának feladatellátási kötelezettségébe tartozó köznevelési intézmények (a közbeszerzés kiírásakor 1 óvoda, 8 általános iskola, 7 középiskola, 3 kollégium, 2 Egységes Módszertani Intézmény -

EGYMI) részére 16 ellátási helyen, valamint az Ajánlatkérő által szervezett nyári táborhoz kapcsolódó és az iskolai szünetekben a rászorulóknak részére igényelt közétkeztetési szolgáltatás biztosítása. Az ellátási helyek a műszaki leírásban részletezettek szerint 5 főzőkonyhát, 11 tálalókonyhát foglalnak magukban. Nyertes ajánlattevő feladata az általános iskolák és a kettő EGYMI részére normál A-B menü szolgáltatása, míg a középiskolákban és a kollégiumban (összesen 6 db köznevelési intézményben) az ebéd vonatkozásában önkiszolgáló (szabadszedéses) étkezési rendszer kialakítása, valamint a diétás étkezés szolgáltatása a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV.30.) EMMI rendelet (továbbiakban: EMMI rendelet) által meghatározottak szerint, a menük elektronikus felületen történő előválasztási lehetőségének biztosításával.

Napi várható adagszámok (adag) (tájékoztató jellegű) Óvodai korcsoport (4-6 év): tízói: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) ebéd: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) uzsonna: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Általános iskolai korcsoport (7-10 év): tízói: 727 (ebből diétás 20, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) ebéd: 1667 (ebből diétás 36, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) uzsonna: 693 (ebből diétás 20, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Általános iskolai korcsoport (11-14 év): tízói: 468 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) ebéd: 1075 (ebből diétás 13, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) uzsonna: 447 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Középiskolai korcsoport (15-18 év) kollégium: Reggeli: 113 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Ebéd: 273 (ebből diétás 4, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Vacsora: 164 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Középiskolai korcsoport (15-18 év): Ebéd: 707 (ebből diétás 4, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Szünidei étkezés (7-10, 11-14 év) ebéd: 20 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Nyári tábor (7-10, 11-14 év) tízói: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) ebéd: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) uzsonna: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Felnőtt ebéd óvoda: 5 Felnőtt ebéd oktatási intézményben: 297 (ebből diétás 7, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Felnőtt vacsora kollégiumban: 1 A fent meghatározott várható napi mennyiségektől +/- 15 % eltérés lehetséges. Nyertes ajánlattevőnek a közétkeztetési szolgáltatási szerződés megkezdett teljesítésének első napjától számított 18 hónapos időtartamon belül minimum 20.000.000, Ft + ÁFA értékben infrastrukturális fejlesztéseket kell végrehajtania (konyhatechnológiai; éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházás) az átvett főző- és tálalókonyhákban. Nyertes Ajánlattevő a fejlesztés megkezdése előtt legkésőbb 90 nappal részletes költségvetéssel alátámasztott javaslatot tesz a beruházásra vonatkozóan az adott intézmény tekintetében. Ajánlatkérő 15 napon belül észrevételezi a javaslatot, mely észrevételek alapján 10 napon belül a pontosított javaslatot a Nyertes Ajánlattevő átadni köteles. Ajánlatkérő a végleges fejlesztés elfogadásáról írásban nyilatkozik, vagy írásbeli észrevételeivel kéri annak módosítását. Nyertes Ajánlattevő köteles betartani a közétkeztetés tárgyú közbeszerzések tekintetében alkalmazandó eljárások sajátos szabályairól szóló 676/2020. (XII. 28.) Korm. rendelet 6. § bekezdésében foglaltakat. Nyertes Ajánlattevő köteles minden intézmény vonatkozásában a felmerülő, jogszabályok szerinti diétás étkeztetéseket ellátni. Nyertes Ajánlattevő köteles a szerződés hatályba lépését követően 120 napon belül kialakítani a középiskolákban és a kollégiumban az önkiszolgáló (szabadszedéses) étkezési rendszert, melynek keretében az étkeztetés indításakor háromféle menüt (A, B, C) köteles biztosítani. Nyertes Ajánlattevő kötelezettsége az étkeztetési idő végéig legalább kétféle főétkezés közötti választási lehetőség folyamatos fenntartására terjed ki,

előzetes rendelési kötelezettség nélkül. A szolgáltatást a mindenkor hatályos jogszabályok és rendeleti előírások maradéktalan betartásával kell nyújtani. Az önkiszolgáló étkezés során az intézmények által meghatározott étkezési időben a Nyertes Ajánlattevő köteles legalább az alábbi ételválaszték biztosítására: • egyféle leves vagy 100%-os gyümölcsle vagy előétel, • háromféle főétel, amiből az étkezési idő végéig köteles kétféle főételt (kétféle menü szerint) fenntartani • naponta változó hidegpult szortiment, amely a következő termékeket tartalmazza az EMMI rendelet előírásainak figyelembevételével, különös tekintettel annak 6. mellékletére: minden nap többféle zöldség vagy többféle gyümölcs (kompót) és egyféle saláta öntettel vagy savanyúság. Nyertes Ajánlattevő köteles referenciaadagot (mintaadagot) kihelyezni a vendégtérben jól látható helyen, amely az EMMI rendelet 4. számú mellékletben foglalt adagolási útmutatónak megfelelő mennyiségű étel bemutatását szolgálja.

5.1.

Rész: LOT-0002

Cím: Közétkeztetési szolgáltatás nyújtása 2

Leírás: Nyertes Ajánlattevő feladata a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzatának feladatellátási kötelezettségébe tartozó köznevelési intézmények (a közbeszerzés kiírásakor 12 óvoda) részére 12 ellátási helyen közétkeztetési szolgáltatás biztosítása. Az ellátási helyek 12 szállítási pontot foglalnak magukban. Nyertes ajánlattevő feladata az étkezések, valamint a diétás étkezés szolgáltatása a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV.30.) EMMI rendelet (továbbiakban: EMMI rendelet) által meghatározottak szerint. Napi várható adagszámok (adag)(tájékoztató jellegű) Óvodai korcsoport (4-6 év): tízórai: 713 (ebből diétás 19, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) ebéd: 713 (ebből diétás 19, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) uzsonna: 713 (ebből diétás 19, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) Felnőtt ebéd óvodában: 88 Az alábbi időtartamok tekintetében az alábbi mennyiségi növekedés várható: 2026. augusztus 1. napjától 2026. augusztus 31. napjáig várható többlet (tízórai, ebéd, uzsonna) adagszám 80 (ebből diétás 2, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) 2026. szeptember 1. napjától várhatóan 2027. március 31. napjáig várható többlet (tízórai, ebéd, uzsonna) adagszám: 123 (ebből diétás 2, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani) 2026. szeptember 1. napjától várhatóan 2027. március 31. napjáig a felnőtt ebéd óvodában várható többlet adagszám: 28 A fent meghatározott várható napi mennyiségektől +/- 15 % eltérés lehetséges. Nyertes Ajánlattevő köteles betartani a közétkeztetés tárgyú közbeszerzések tekintetében alkalmazandó eljárások sajátos szabályairól szóló 676/2020. (XII. 28.) Korm. rendelet 6. § bekezdésében foglaltakat. Nyertes Ajánlattevő köteles minden intézmény vonatkozásában a felmerülő, jogszabályok szerinti diétás étkeztetéseket ellátni. Nyertes Ajánlattevő a köznevelési intézmények részére a közétkeztetési szolgáltatást az általa bemutatásra kerülő főzőkonyhá(k)ból köteles ellátni. Nyertes Ajánlattevő a szerződéskötés időpontjára, a bemutatásra kerülő főzőkonyhá(k)on felül, az előírt ételadagok biztosítására alkalmas tartalék (havária) főzőkonyhá(ka)t köteles biztosítani (arra az esetre, amennyiben az előírt ételadagok részben vagy egészben nem készíthetők el a Nyertes Ajánlattevő által bemutatott főzőkonyhá(ko)n, pl. hatósági bezárás, karantén, áramszünet, műszaki probléma, karbantartás – felújítás stb. okok miatt) Részletesen a közbeszerzési dokumentációban.

Belső azonosító: EKR000908502026/2

A hirdetmény 5.1.3. pontja szerint a szerződés becsült időtartamának kezdő időpontja 2026. augusztus 1., befejezésének dátuma: 2028. július 31.

5.1.9.

Kiválasztási kritérium leírása:

M/1.1.: Alkalmatlan AT, amennyiben nem rendelkezik jelen felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban) teljesített, de legfeljebb hat éven belül megkezdett legalább 1 db, legalább 12 hónapon keresztül köznevelési intézmény számára folyamatosan teljesített közétkeztetési szolgáltatás nyújtására vonatkozó referenciával, amely magában foglalta legalább az alábbiakat:

- legalább 8 db szállítási és/vagy tálalópont ellátását,
- 4-6 év korcsoport számára 25 ebédadag/nap étkezési szolgáltatás biztosítását,
- 7-14 év korcsoport számára 2000 ebédadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 15-18 év korcsoport számára 730 ebédadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 15-18 év korcsoport számára 120 vacsoraadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 30 ebédadag/nap egyadagos, zárt csomagolásban történő diétás étkezési szolgáltatás biztosítását. A fenti alk-i köv-ben előírt referenciamennyiségeknek való megfelelés legfeljebb két darab - legalább 12 hónapon keresztül köznevelési intézmény számára folyamatosan teljesített közétkeztetési szolgáltatás nyújtására vonatkozó – szerződés(ek) bemutatásával igazolható.

M/1.2.: AT alkalmatlan, amennyiben nem rendelkezik a felhívás feladásától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban) teljesített, de legfeljebb hat éven belül megkezdett, köznevelési intézmény részére nyújtott, legalább 6 hónapon keresztül legalább 4 db köznevelési intézményben folyamatosan teljesített szabadszedéssel (önkiszolgáló) ebéd közétkeztetési szolgáltatásra vonatkozó referenciával, amelyben a választás lehetősége végig biztosított volt és az ebéd étkezés megkezdésekor legalább háromféle menüválaszték állt rendelkezésre.

Jelen alk-i köv-ek tekintetében a közös AT-k együttesen is megfelelhetnek. A referenciák a szerződés teljesítésének egészére vonatkozó alkalmasságot igazolnak. Az M/1.1. és M/1.2. alk-i köv-ben előírt referenciamennyiségeknek való megfelelés legfeljebb kettő-kettő darab szerződés bemutatásával igazolható azzal, hogy az M/1.1. és M/1.2. pontokban előírt referenciaköv-ek igazolhatók ugyanazon referencia(k) bemutatásával is. Az AK köteles elfogadni azon megvalósult teljesítések igazolását is, amelyek esetén bár szerződésszegés történt, de a gazdasági szereplő szerződésszegésért való felelőssége - a szerződést kötő másik fél által nem vitatottan - nem áll fenn. A Kbt. 65. § (10) bek. alapján az AK a főzőkonyhában végzett ételkészítési szolgáltatást a közbeszerzés tárgya és a szolgáltatás minősége szempontjából alapvető fontosságú feladatnak minősíti, ezért előírja, hogy az ezzel kapcsolatos szolgáltatási elemet maga az AT vagy - közös ajánlattétel esetén - a közös AT-k egyike végezze. Erre tekintettel az M/1.1. alkalmassági feltételek igazolásához az AT nem támaszkodhat más szervezet kapacitására, és a teljesítés során e feladatokat sem végezheti alvállalkozó. AK a Kbt. 67. §-a, valamint 114. § (2) bekezdése alapján felhívja a figyelmet arra, hogy az M/1. és M/2. alk-i köv-nek való megfelelés tekintetében az ajánlatban –első körben –csak nyilatkozni kell. AT az alk-i köv-ek teljesítésére vonatkozó részletes adatokat tartalmazó, a felhívásban előírt saját nyilatkozatait, igazolásait a Kbt. 69. § (4)-(7) bekezdése szerinti AK-i felhívásra köteles benyújtani az alábbiakban meghat. szerint: M/1: Az M/1.1. és M/1.2. alk. köv. esetében a Kbt. 65. § (1) bek. b) pontja és a Kr. 21. § (3) bekezdésének a) pontja alapján a jelen felhívás feladásától visszafelé számított három év (de legfeljebb 6 éven belül megkezdett) legjelentősebb közbeszerzés tárgya szerinti referenciák ismertetésével Kr. 23. § alapján igazoltan. A benyújtandó nyilatkozatnak/ igazolásnak tartalmaznia kell legalább: - a szerződést kötő másik fél megnevezését, - a szolgáltatás tárgyát - az alkalmassági minimumkövetelmény szerinti tartalommal, - a szolgáltatás főbb mennyiségi adatait az alkalmassági minimumkövetelmény szerinti tartalommal; - a teljesítés idejét (a kezdési és befejezési határidő - legalább év, hónap - megjelölésével), valamint azt, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e. Amennyiben a teljesítés nem a szerződésnek megfelelően történt, ismertetni kell az igazolásban az eltérés okát és mértékét, valamint a gazdasági szereplő szerződésszegése esetén annak tényét, hogy a gazdasági szereplő szerződésszegésért való

felelőssége fennáll-e. A referenciamunkák közös ajánlattevői formában történő teljesítés esetén a fenti adatokat a referenciaigazolásnak/nyilatkozatnak oly módon kell tartalmaznia, hogy abból az ajánlattevő saját teljesítése alapján az alkalmassága egyértelműen megállapítható legyen. Amennyiben a referenciaigazolás/nyilatkozat nem állítható ki az egyes ajánlattevők által végzett munkák elkülönítésével, úgy a referenciaigazolásban/nyilatkozatban meg kell adni, hogy hány százalékos volt a teljesítés alapján az ellenszolgáltatásban való részesülés aránya, tekintettel a Kr. 22. § (5) bekezdésében foglaltakra. Jelen alkalmassági követelmény tekintetében irányadó a Kbt. 65.§ (6)-(7), (9), (11) bek., a Kbt. 67.§ (3) bek., a Kbt. 140. § (9) bek. és a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 23. §, a 24. § (1) bek.

Az ajánlatok beérkezésének határideje 2026. június 15. 10 óra volt.

3. Ajánlatkérő dokumentációt is készített, mely tartalmazta az útmutatót, a nyilatkozatmintákat, a bérleti szerződést, a szerződés tervezetét, a feladatleírást és az árazatlan költségvetést.

A közbeszerzési eljárás 1. részének feladatleírása (műszaki leírás) a következők szerint került rögzítésre.

Feladatleírás

I. VÁLLALKOZÓ FELADATAI

1.

Vállalkozó feladata Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzatának feladatellátási kötelezettségébe tartozó köznevelési intézmények (a közbeszerzés kiírásakor 1 óvoda, 8 általános iskola, 7 középiskola, 3 kollégium, 2 Egységes Módszertani Intézmény - EGYMI) részére 16 ellátási helyen, valamint a Megrendelő által szervezett nyári táborhoz kapcsolódó és az iskolai szünetekben a rászorulóknak részére igényelt közétkeztetési szolgáltatás biztosítása.

Az ellátási helyek 5 főzőkonyhát, 11 tálalókonyhát foglalnak magukban. Vállalkozó feladata az általános iskolák és a kettő EGYMI részére normál A-B menü szolgáltatása, míg a középiskolákban és a kollégiumban az ebéd vonatkozásában önkiszolgáló (szabadszedéses) étkezési rendszer kialakítása, valamint a diétás étkezés szolgáltatása a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV.30.) EMMI rendelet (továbbiakban: EMMI rendelet) által meghatározottak szerint, a menük elektronikus felületen történő előválasztási lehetőségének biztosításával.

Az étkeztetés megszervezése, a kedvezmények megállapítása, térítési díjak meghatározása Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzatának feladata.

Felek rögzítik, hogy a szolgáltatási napok száma:

- átlagosan 21 nap/hónap,
- óvoda: 220 szolgáltatási nap/év
- általános iskola: 185 szolgáltatási nap/év,
- középiskola: 185 szolgáltatási nap/év,
- kollégium: 200 szolgáltatási nap/év.

Felek rögzítik, hogy az ellátotti korcsoport:

- óvoda (4-6 év)
- általános iskola (7-14 év)
- középiskola (15-18 év)
- felnőtt (19-69 év)

Napi várható adagszámok (adag)

Óvodai korcsoport (4-6 év):

tízórai: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Általános iskolai korcsoport (7-10 év):

tízórai: 727 (ebből diétás 20, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 1667 (ebből diétás 36, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 693 (ebből diétás 20, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Általános iskolai korcsoport (11-14 év):

tízórai: 468 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 1075 (ebből diétás 13, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 447 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Középiskolai korcsoport (15-18 év) kollégium:

Reggeli: 113 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Ebéd: 273 (ebből diétás 4, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Vacsora: 164 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Középiskolai korcsoport (15-18 év):

Ebéd: 707 (ebből diétás 4, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Szünidei étkezés (7-10, 11-14 év)

ebéd: 20 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Nyári tábor (7-10, 11-14 év)

tízórai: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Felnőtt

ebéd óvodában: 5

ebéd oktatási intézményben: 297 (ebből diétás 7, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

vacsora kollégiumban: 1

Megrendelő a napi alapmennyiséghez viszonyítva +/- 15% mennyiségi eltérést rögzít.

III.

FEJLESZTÉSEK

A Vállalkozó a teljesítés megkezdésétől számított 18 hónapon belül köteles minimum 20.000.000, Ft + ÁFA értékben infrastrukturális fejlesztéseket (konyhatechnológiai; éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházás) elvégezni, az alábbiak szerint:

A Vállalkozó a fejlesztés megkezdése előtt legkésőbb 90 nappal részletes költségvetéssel alátámasztott javaslatot tesz a beruházásra vonatkozóan az adott intézmény tekintetében. A Megrendelő 15 napon belül észrevételezi a javaslatot, mely észrevételek alapján 10 napon belül a pontosított javaslatot a Vállalkozó átadni köteles.

A Megrendelő a végleges fejlesztés elfogadásáról írásban nyilatkozik, vagy írásbeli észrevételeivel kéri annak módosítását.

Vállalkozó a fejlesztéseket kizárólag a Megrendelő előzetes írásbeli jóváhagyásával, és kizárólag az abban részletesen meghatározottak és belső határidők szerint köteles teljesíteni. Ezen fejlesztések késedelme/elmaradása/nem az elfogadott tartalmú teljesítése súlyos szerződésszegés.

Részletesen a szerződéstervezetben.

A közbeszerzési eljárás 1. része vonatkozásában a szerződéstervezet rögzítette:

1. SZERZŐDÉS TÁRGYA, TELJESÍTÉS HELYE ÉS MENNYISÉGE

1.5. A teljesítés helyeit és mennyiségét – intézményenként, étkezési típusonként várható adagszámokat mennyiségi bontásban, – a Szerződés elválaszthatatlan részét képező 2. számú melléklete tartalmazza részletesen.

Megrendelő a közbeszerzési felhívásban és a műszaki leírásban rögzítettek szerint a napi alapmennyiséghez viszonyítva +/- 15% mennyiségi eltérést rögzít.

5. FEJLESZTÉSEK

5.1. A Vállalkozó a jelen szerződés teljesítésének megkezdésétől számított 18 hónapon belül köteles fejlesztéseket (konyhatechnológiai; főző- és tálalókonyhák, étkezőhelyiségek belsőépítészeti értéknövelő beruházása) végezni, minimum összesen nettó 20 millió Ft értékben.

5.2. A Vállalkozó a fejlesztés megkezdése előtt legkésőbb 90 nappal részletes költségvetéssel alátámasztott javaslatot tesz a beruházásra vonatkozóan az adott intézmény tekintetében.

5.3. A Megrendelő 15 napon belül észrevételezi a javaslatot, mely észrevételek alapján 10 napon belül a pontosított javaslatot a Vállalkozó átadni köteles.

5.4. A Megrendelő a végleges fejlesztés elfogadásáról írásban nyilatkozik, vagy írásbeli észrevételeivel kéri annak módosítását. Vállalkozó a fejlesztéseket kizárólag a Megrendelő előzetes írásbeli jóváhagyásával és kizárólag az abban részletesen meghatározottak és belső határidő szerint köteles teljesíteni. Ezen fejlesztések késedelme/elmaradása/nem az elfogadott tartalmú teljesítése súlyos szerződésszegés.

5.5. Felek az egyes teljesítésekről jegyzőkönyvet vesznek fel.

5.6. Vállalkozó kötelezettséget vállal arra, hogy a szükséges tárgyi eszközök beszerzése során, erre vonatkozóan a helyszíni ellenőrzést akadályozás nélkül teszi lehetővé a Megrendelő vagy Megbízottjai számára.

5.7. A Vállalkozó az általa beszerzett tárgyi eszközöket a szerződés bármely okból történő megszűnésekor térítésmentesen átadja a Megrendelőnek.

2. sz. melléklet

Adagszámok:

Napi várható adagszámok (adag)(tájékoztató jellegű)

Óvodai korcsoport (4-6 év):

tízórai: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 38 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Általános iskolai korcsoport (7-10 év):

tízórai: 727 (ebből diétás 20, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 1667 (ebből diétás 36, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 693 (ebből diétás 20, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Általános iskolai korcsoport (11-14 év):

tízórai: 468 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 1075 (ebből diétás 13, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 447 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Középiskolai korcsoport (15-18 év) kollégium:

Reggeli: 113 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)
 Ebéd: 273 (ebből diétás 4, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)
 Vacsora: 164 (ebből diétás 1, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Középiskolai korcsoport (15-18 év):

Ebéd: 707 (ebből diétás 4, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Szünidei étkezés (7-10, 11-14 év)

ebéd: 20 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Nyári tábor (7-10, 11-14 év)

tízórai: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

ebéd: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

uzsonna: 108 (ebből diétás 3, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Felnőtt ebéd óvoda: 5

Felnőtt ebéd oktatási intézményben: 297 (ebből diétás 7, amelyet egyadagos, zárt csomagolásban szükséges biztosítani)

Felnőtt vacsora kollégiumban: 1

4. Kiegészítő tájékoztatást adott az ajánlatkérő 2026. június 9-én és 2026. június 10-én.

5. A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő az ajánlati felhívással kapcsolatban 2026. június 12-én, melyet ajánlatkérő elutasított 2026. június 16-án.

A jogorvoslati kérelem

6. A Döntőbizottsághoz 2026. július 1. napján előterjesztett jogorvoslati kérelmében a kérelmező kérte a Döntőbizottságot a jogsértés megtörténtének megállapítására, valamint az ajánlatkérő jogsértő dokumentumainak megsemmisítésére, mivel az ajánlatkérő a felhívásban és az egyéb közbeszerzési dokumentumokban a Kbt. vonatkozó előírásait figyelmen kívül hagyva, azokba ütköző módon határozta meg beszerzésének feltételeit.

7. A jogorvoslati kérelemben a kérelmező összesen 6 kérelmi elemet fogalmazott meg, az 1. kérelmi elem (Kbt. 28. § (1) bekezdés, Kbt. 58. § (1) bekezdés, Kbt. 50. § (4) bekezdés sérelme tekintetében), a 3. kérelmi elem (Kbt. 65. § (3) bekezdés, Kbt. 65. § (5) bekezdés sérelme vonatkozásában) és 4. kérelmi eleme (Kbt. 65. § (3) bekezdés megsértése miatt) a közbeszerzési eljárás 1. részének jogsértő előírásait kifogásolta. A 2. jogorvoslati kérelmi elem (Kbt. 76. § (6) bekezdés a) és c) pont, Kbt. 76. § (9) bekezdés a) pont megsértése) a közbeszerzési eljárás 2. részére vonatkozó értékelési részszempontot vitatta, míg az 5. jogorvoslati kérelmi elem (Kbt. 50. § (4) bekezdés, Kbt. 71. § (1) bekezdés okán), valamint a 6. jogorvoslati kérelmi elem (Kbt. 25. § (1) bekezdés, Kbt. 25. § (7) bekezdés megsértése miatt) a közbeszerzési eljárás mindkét részét érintően került megfogalmazásra.

8. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmi elemeket elkülönítetten iktatta, D.337/2026. szám alatt a közbeszerzési eljárás 1. részét érintő jogorvoslati kérelmi elemeket vizsgálta meg, D.338/2026. számon pedig a közbeszerzési eljárás 2. részében kiadott rendelkezések, valamint a közbeszerzési eljárás mindkét részét érintő ajánlatkérői előírások, illetve a kiegészítő tájékoztatás során kiadott eszközlista vizsgálatát folytatta le.

9. A kérelmező az első jogorvoslati kérelmi elemben előadta, hogy a felhívás az 1. rész tekintetében 5.1.) pontjában az alábbiakat írja elő:

„Nyertes ajánlattevőnek a közétkeztetési szolgáltatási szerződés megkezdett teljesítésének első napjától számított 18 hónapos időtartamon belül minimum 20.000.000, Ft + ÁFA értékben infrastrukturális fejlesztéseket kell végrehajtania (konyhatechnológiai; éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházás) az átvett főző- és tálalókonyhákban. Nyertes Ajánlattevő a fejlesztés megkezdése előtt legkésőbb 90 nappal részletes költségvetéssel alátámasztott javaslatot tesz a beruházásra vonatkozóan az adott intézmény tekintetében.”

10. A Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján, valamint 58. § (1) bekezdése alapján ajánlatkérő köteles meghatározni a közbeszerzési eljárás tárgyát és mennyiségét, azaz azon műszaki tartalmat, melynek megvalósítására ajánlatot kér. Emellett a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 15-19. § előírásai is egyértelműen meghatározzák, hogy ajánlatkérő milyen tartalmú műszaki dokumentációt köteles ajánlattevők rendelkezésére bocsátani építési beruházások esetén.

11. Megállapítható, hogy a közbeszerzési dokumentumok nem tartalmazzak az elvárt infrastrukturális fejlesztések vonatkozásában semmilyen műszaki tartalmat, annak meghatározása majd nyertes ajánlattevő feladata lesz. Ezen előírására tekintettel ajánlattevők nem tudnak pontos, műszakilag megvalósítható és összehasonlítható ajánlatot adni, tekintettel arra, hogy előre nem került meghatározásra, hogy pontosan milyen infrastrukturális fejlesztések teljesítése az elvárás, mik azok a fejlesztések, amit ajánlatkérő elfogad. Így a közbeszerzési dokumentumok a Kbt. 50. § (4) bekezdésében foglalt előírások ellenére nem biztosítják, hogy azok alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek.

12. Az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában is hangsúlyozta, hogy a „felhívás továbbá rögzíti, hogy a fejlesztés megkezdését megelőzően a nyertes ajánlattevő részletes költségvetéssel alátámasztott beruházási javaslatot köteles készíteni, amelyet ajánlatkérő részére jóváhagyás céljából benyújt”.

Ezen előírás is egyértelműen alátámasztja a kérelmező álláspontját, miszerint előre nem került meghatározásra, hogy pontosan milyen infrastrukturális fejlesztések teljesítése az elvárás, mik azok a fejlesztések, amit ajánlatkérő elfogad, melyre tekintettel ajánlattevők nem tudnak pontos, műszakilag megvalósítható és összehasonlítható ajánlatot adni.

13. Az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában előadta, hogy „a fejlesztési kötelezettség konkrét műszaki tartalma nem képezi az ajánlatok közötti verseny tárgyát (...) Az ajánlatok összehasonlíthatóságát jelen esetben nem a fejlesztés később meghatározandó műszaki tartalma, hanem az biztosítja, hogy valamennyi ajánlattevő azonos mértékű és azonos tartalmú szerződéses kötelezettséget vállal.”

14. A kérelmező szerint felelős, műszakilag megvalósítható, és esélyegyenlő ajánlat kizárólag abban az esetben nyújtható be, ha ajánlatkérő előre meghatározza az elvárt fejlesztési jellegű műszaki tartalmat. Jelen esetben azonban csupán egy minimális fejlesztési érték került meghatározásra, azonban a közbeszerzési dokumentumokban nem kerültek meghatározásra azon szempontok, hogy ajánlatkérő a fejlesztési terveket milyen ismérvek mentén fogad el

megfelelőnek, a fejlesztésnek milyen műszaki tartalmat kell megvalósítania, vagy akár mi számít a fejlesztés értékének (munkadíj beleszámít-e a fejlesztésbe, vagy sem) nem kerültek meghatározásra.

15. Ajánlatkérő sem a közbeszerzési dokumentumokban, sem előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában nem tér ki egyértelműen a fejlesztések elvárt tárgyára sem. A felhívás „konyhatechnológiai; éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházás” kifejezéssel él, a szerződéstervezet „konyhatechnológiai; főző- és tálalókonyhák, étkezőhelyiségek belsőépítészeti értéknövelő beruházása” szóhasználatával él, míg az előzetes vitarendezési kérelemre adott válasz alapján „kizárólag konyhatechnológiai, illetve éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházások fogadhatók el.”

16. A kérelmező szerint nem került konkrétan meghatározásra az sem, hogy ajánlatkérő elvárása konyhatechnológiai és éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházás lenne, vagy elfogadható kizárólag konyhatechnológiai beruházás, esetleg kizárólag éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházás.

17. Fentiekre tekintettel megállapítható, hogy ajánlatkérő elmulasztotta a közbeszerzés tárgyának pontos meghatározását, ezen mulasztásával megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, a Kbt. 58. § (1) bekezdését, valamint a Kbt. 50. § (4) bekezdését.

18. A második jogorvoslati elem körében a kérelmező ismertette, hogy a felhívás a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében 5.1.9. M/1.1. pontban az alábbi alkalmassági minimumkövetelményt határozta meg:

„Alkalmatlan AT, amennyiben nem rendelkezik jelen felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban) teljesített, de legfeljebb hat éven belül megkezdett legalább 1 db, legalább 12 hónapon keresztül köznevelési intézmény számára folyamatosan teljesített közétkeztetési szolgáltatás nyújtására vonatkozó referenciával, amely magában foglalta legalább az alábbiakat: • legalább 8 db szállítási és/vagy tálalópont ellátását, • 4-6 év korcsoport számára 25 ebédadag/nap étkezési szolgáltatás biztosítását, • 7-14 év korcsoport számára 2000 ebédadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását, • 15-18 év korcsoport számára 730 ebédadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását, • 15-18 év korcsoport számára 120 vacsoraadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását, • 30 ebédadag/nap egyadagos, zárt csomagolásban történő diétás étkezési szolgáltatás biztosítását. A fenti alk-i köv-ben előírt referenciamennyiségeknek való megfelelés legfeljebb két darab - legalább 12 hónapon keresztül köznevelési intézmény számára folyamatosan teljesített közétkeztetési szolgáltatás nyújtására vonatkozó – szerződés(ek) bemutatásával igazolható.”

19. A felhívás a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében 5.1.) pontjában a megadott mennyiségek vonatkozásában az alábbiakat tartalmazza: „A fent meghatározott várható napi mennyiségektől +/- 15 % eltérés lehetséges.”

20. A kérelmező szerint a fenti előírásból megállapítható, hogy ajánlatkérő kizárólag a felhívásban megadott mennyiségek – 15 % lehívására vállalt kötelezettséget.

21. A Kbt. 65. § (3) bekezdése alapján „Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.”

A Kbt. 65. § (5) bekezdése alapján „A (3) bekezdésben foglaltaknak megfelelő ténylegesen szükséges mértékű előírásnak a referenciák körében azt kell tekinteni, ha az ajánlatkérő az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének legfeljebb 75%-át elérő összegű, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75%-át elérő mennyiségű vagy mértékű, és tárgyát tekintve az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi szállítás, építési beruházás, illetve szolgáltatás igazolását követeli meg. Az ajánlattevőktől megkövetelt árbevételi adatokra vonatkozó minimumkövetelményt az ajánlatkérőnek úgy kell meghatároznia, hogy – az éves teljes árbevétel vizsgálata esetén – az a gazdasági szereplő, amely rendelkezik az ajánlatkérő által vizsgált üzleti évben vagy években összesen az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékét elérő teljes árbevétellel, vagy – a beszerzés tárgya szerinti árbevétel vizsgálata esetén – az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének 75%-át elérő összegű, a beszerzés tárgya szerinti árbevétellel, nem minősülhet alkalmatlannak.”

22. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról (2026. február 12.) című dokumentum az alábbiakat tartalmazza:

„Az alapelvek betartása mellett az alkalmassági feltételek előírásának a közbeszerzés tárgyra kell korlátozódnia, azok meghatározása során figyelemmel kell lenni a beszerzés becsült értékére és legfeljebb a teljesítéshez ténylegesen szükséges mértékig lehet előírni az adott feltételt [Kbt. 65. § (3) bekezdés]. Amennyiben a beszerzésre vonatkozó mennyiség meghatározására mennyiségi eltérés vagy opcionális rész megadásával került sor, az alkalmassági feltétel ténylegesen szükséges mértékét a megrendelési kötelezettséggel terhelt alapmennyiségre vonatkoztatva kell meghatározni.”

23. A fentiek alapján a Kbt. 65. § (3) bekezdése szerinti, a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételeknek ajánlatkérő akkor felel meg, amennyiben azokat a mennyiségeket veszi alapul az alkalmassági minimumkövetelmények meghatározása során, amelyek vonatkozásában megrendelési, lehívási kötelezettséget vállal, azaz a felhívás 5.1.) pontjában meghatározott várható napi mennyiségek 85%-át szükséges alapul vennie.

Igy legfeljebb az alábbi referenciakövetelmény előírására lett volna lehetőség:

- 4-6 év korcsoport számára 24 ebéladag/nap étkezési szolgáltatás biztosítását,
- 7-14 év korcsoport számára 1829 ebéladag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 15-18 év korcsoport számára 624 ebéladag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 15-18 év korcsoport számára 104 vacsoraadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,

24. Az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válasza szerint „A Kbt. 65. § (5) bekezdése az ajánlatkérő számára egy iránymutató, százalékos referenciaarányt határoz meg. (...) A Kbt. 65. § (5) bekezdésében foglalt 75%-os arányszám nem automatikus matematikai megfeleltetési kötelezettséget jelent a napi mennyiségi adatok és a referencia-előírás között, hanem azt a jogalkotói célt szolgálja, hogy az alkalmassági követelmények ne haladják meg indokolatlanul a szerződés teljesítéséhez szükséges szintet.”

Álláspontja szerint azonban a Kbt. 65. § (5) bekezdése egy konkrét határt határoz meg, melyet legfeljebb elérő előírásokat lehet ténylegesen szükséges mértékű előírásnak tekinteni. Ebből adódóan az ezen 75%-os szintet meghaladó előírások nem felelnek meg a Kbt. 65. § (3) bekezdése előírásainak, azok szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértéken túl mutatnak.

25. Ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában előadja, hogy „Ajánlatkérő rögzíti, hogy a felhívásban meghatározott várható mennyiségek és a szerződéses lehívási kötelezettség tekintetében alkalmazott +/- 15%-os eltérés nem azt jelenti, hogy az

alkalmassági követelmény kizárólag a lehívási minimumokra vezethető vissza, hanem azt, hogy a teljesítés volumene a szerződéses időtartam alatt változó, operatív igényekhez igazodó rendszert követ. (...) A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács által kiadott, az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos útmutató is rögzíti, hogy az alkalmassági követelmények ténylegesen szükséges mértékét a közbeszerzés tárgyának komplexitására és a szerződés teljesítéséhez szükséges szakmai tapasztalatra figyelemmel kell meghatározni, nem pedig kizárólag a megrendelési kötelezettséggel érintett mennyiségek mechanikus megfeleltetésével.”

Ajánlatkérő által előadottakkal szemben a Közbeszerzési Hatóság Útmutatója az alábbiakat tartalmazza: „Amennyiben a beszerzésre vonatkozó mennyiség meghatározására mennyiségi eltérés vagy opcionális rész megadásával került sor, az alkalmassági feltétel ténylegesen szükséges mértékét a megrendelési kötelezettséggel terhelt alapmennyiségre vonatkoztatva kell meghatározni”

26. Fentiekre tekintettel megállapítható, hogy ajánlatkérő a Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdés előírásait sértő módon határozta meg az ajánlati felhívás 5.1.9. M.1.1. pont szerinti alkalmassági minimumkövetelményt, tekintettel arra, hogy nem azokat a mennyiségeket vette alapul, melyek lehívására kötelezettséget vállal.

27. A harmadik kérelmi elem szerint az ajánlatkérő a felhívás az 1. rész tekintetében 5.1.9. M/1.2. pontban az alábbi alkalmassági minimumkövetelményt határozta meg: „M/1.2.: AT alkalmatlan, amennyiben nem rendelkezik a felhívás feladásától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban) teljesített, de legfeljebb hat éven belül megkezdett, köznevelési intézmény részére nyújtott, legalább 6 hónapon keresztül legalább 4 db köznevelési intézményben folyamatosan teljesített szabadszedéses (önkiszolgáló) ebéd közétkeztetési szolgáltatásra vonatkozó referenciával, amelyben a választás lehetősége végig biztosított volt és az ebéd étkezés megkezdésekor legalább háromféle menüválaszték állt rendelkezésre.”

28. A köznevelési intézményben szabadszedéses (önkiszolgáló) ebéd közétkeztetési szolgáltatásának biztosítása egy viszonylag új elem, pilot projektként rendkívül szűk körben került ilyen szolgáltatás megvalósításra. Ebből adódóan rendkívül kevés gazdasági szereplő rendelkezik ilyen referenciával. A kérelmező szerint azon gazdasági szereplő, aki képes szabadszedéses (önkiszolgáló) ebéd biztosítására nem köznevelési intézmény számára, az szükségszerűen köznevelési intézmény számára is képes lesz megvalósítani ezen feladatokat. A szabadszedéses (önkiszolgáló) ebéd biztosítása nem tartalmaz olyan szakmailag indokolható, különleges körülményt, amely alátámasztaná annak jogszerűségét, hogy ajánlatkérő kizárólag köznevelési intézmény számára végzett tevékenységet fogad el e körben referenciaként. A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy az M/1.2. pont szerinti alkalmassági követelmény indokolatlanul versenyszűkítő és az az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvekbe ütköző módon, indokolatlanul teremt olyan helyzetet, hogy érvényes ajánlatot kizárólag olyan gazdasági szereplő tehessen, amely rendelkezik ilyen speciális, tényleges teljesítőképességet nem mérő referenciával.

29. Ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában előadja, hogy „A köznevelési intézményi közétkeztetés sajátossága, hogy az szigorú ételminőség-biztonsági és közegészségügyi előírásokhoz kötött. A közétkeztetésben továbbá az ételek újrafelhasználása, másnapi felhasználása vagy visszaforgatása nem megengedett, amely a szolgáltatás szervezési és logisztikai komplexitását jelentősen növeli. (...) Ajánlatkérő rögzíti, hogy a köznevelési intézményi környezet – így különösen a tanítási rendhez igazodó időablakok, a nagy volumenű, rövid idő alatt történő kiszolgálás – olyan működési sajátosságokat hordoz, amelyek érdemben

eltérnek az egyéb intézményi vagy piaci étkeztetési formáktól.”

Kérelmező álláspontja szerint egyéb fogyasztók esetén, nem köznevelési intézmény számára biztosítandó szolgáltatás szintén szigorú élelmiszer-biztonsági és közegészségügyi előírásokhoz kötött, e körben ajánlattevők teljesítőképességének hiánya vonatkozásában következtetések nem vonhatók le. Nem köznevelési intézmények esetében szinten lehetnek időablakok, nagy volumenű, rövid idő alatt történő kiszolgálás. Megítélése szerint ezen érvek sem támasztják alá az előírt referencia meghatározásának jogszerűségét.

30. Fentiekre tekintettel megállapítható, hogy ajánlatkérő a Kbt. 65. § (3) bekezdés előírásait sértő módon határozta meg az ajánlati felhívás 5.1.9. M.1.2. pont szerinti alkalmassági minimumkövetelményt, tekintettel arra, hogy az nem a teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig került előírásra.

31. A kérelmező valamennyi kérelmi elem tekintetében kérte a Döntőbizottságot a jogsértés megtörténtének megállapítására, valamint az ajánlatkérő jogsértő dokumentumainak megsemmisítésére.

Az ajánlatkérő észrevétele

32. Ajánlatkérő előadta, hogy a jogorvoslati kérelem érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya van. A jogorvoslati irányelv határozza meg azt, hogy a jogorvoslati eljárás igénybevételét legalább azon személyek számára lehetővé kell tenni, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelem okozott, vagy okozhat. A Kbt. kógens rendelkezései meghatározzák a 148. § (2) bekezdésben, hogy mely személyek, illetve szervezetek jogosultak jogorvoslati eljárás kezdeményezésére, tehát nem biztosított a feltételek nélküli jogorvoslat kezdeményezési jog, közvetlen érdeksérelem, illetve jogsérelem nélkül.

33. A kérelmező vonatkozásában nem állapítható meg a közvetlen jogos érdeksérelem a jogorvoslati kérelme egyes kérelmi elemei vonatkozásában. Az ügyfélképesség kérdését mindig konkrét eljárás tekintetében kell vizsgálni és a kérelmező köteles az ügyfélképességét megfelelően igazolni. A törvény a jogos érdeksérelem szenvedettek, veszélyeztetettek számára biztosítja a jogorvoslati jogot. A kérelmezőnek a jogorvoslati eljárásban a közvetlen, jogos érdeksérelmét kell igazolnia.

Jelen közbeszerzési eljárás során a kérelmező nem nyújtott be ajánlatot, holott az előírt szolgáltatás és referenciák nyújtására egyébként képes volna.

A kérelmező nem volt akadályozva, hogy a közbeszerzési eljárás kiírásának megfelelő ajánlatot tegyen, ezt saját elhatározása alapján mulasztotta el. A kérelmező által hivatkozott műszaki tartalom, műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelmény, a szakmai ajánlat tartalma, illetve a kérelmező által vélelmezett összeférhetlenségi helyzet nem befolyásolják az ajánlattétel lehetőségét és annak tartalmát.

A kérelmező által a jogorvoslati kérelmében megjelölt jogsértések közvetlenül nincsenek kihatással arra, hogy a kérelmező tárgyi közbeszerzési eljárásban képes-e ajánlatot benyújtani. A Kúria Kfv.II.37.111/2015./9. számú ítélete szerint vizsgálni kell a jogorvoslati kérelem benyújtásával elérni kívánt célt, a jogorvoslati kérelem előterjesztéséhez fűződő jogos érdek ugyanis abban az esetben áll fenn, amennyiben a jogorvoslati kérelmet előterjesztő kérelmező kedvezőbb helyzetbe kerülhet az eredményes jogorvoslati eljárás következtében.

Bár a kérelmező arra hivatkozott, hogy az érintett piacon működő gazdasági szereplő, és az ajánlatkérő jogsértő kikötései miatt esett el az ajánlattételi lehetőségtől, a Közbeszerzési Döntőbizottság következetes gyakorlata szerint a dokumentáció megtámadása esetén is elvárás,

hogy a kérelmező valós, közvetlen és okszerű kapcsolatot mutasson be a sérelmezett előírások és az ajánlattétel elmaradása között. Önmagában az a tény, hogy egy gazdasági szereplő az érintett piacon tevékenykedik, nem teremt automatikus jogorvoslati jogosultságot a közbeszerzési dokumentumok minden elemével szemben. Jelen esetben a közbeszerzési dokumentációban előírt alkalmassági követelmények (referenciák) és a szerződéses feltételek (fejlesztési kötelezettség) a beszerzés tárgyához igazodó, a piacon általánosan teljesíthető és észszerű feltételek, amelyek objektíven nem gátolták vagy zárták el a kérelmezőt az ajánlat elkészítésétől és benyújtásától. A kérelmező nem igazolta, hogy a sérelmezett pontok ténylegesen olyan aránytalan és diszkriminatív akadályt képeztek volna, amely kifejezetten az ő piaci részvételét lehetetlenítette el. Az ajánlattételtől történő távolmaradása így nem a dokumentáció tartalmának, hanem saját üzleti döntésének a következménye, ami miatt közvetlen érdeksérelme nem állapítható meg.

34. Az ajánlatkérő álláspontja szerint erre tekintettel nem állapítható meg a jogorvoslati kérelem előterjesztéséhez fűződő jogos érdek, ugyanis az sem állapítható meg, hogy kérelmező a vélt jogsértések következményeként nem tudott volna előnyös, potenciálisan nyertes ajánlatot benyújtani.

35. A kérelmező első jogorvoslati kérelmi elemében a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében sérelmezi, hogy a szerződéses feltételként előírt 20.000.000,- Ft + ÁFA összegű fejlesztési kötelezettség mögött nincs részletes műszaki tartalom megjelölve, ami gátolja az összehasonlítható ajánlattételt, és sérti a Kbt. 50. §-át. A kérelmező érvelése anyagi jogi tévedésen alapul, mivel összekeveri a beszerzés fő tárgyát (szolgáltatásnyújtás) egy járulékos szerződésteljesítési feltétellel.

A 20.000.000,- Ft + Áfás fejlesztési kötelezettség nem alkalmassági feltétel (tehát nem zár ki senkit a versenyből), hanem egy szerződéses kötelezettség, amelyet a leendő nyertesnek a teljesítés során kell beruháznia az önkormányzati tulajdonú konyhai infrastruktúrába.

Az ajánlatok összehasonlíthatósága és a verseny tisztasága (Kbt. 2. §) maradéktalanul biztosított, mivel ez a pénzügyi minimumérték kerek, fix és objektív módon került meghatározásra. Minden ajánlattevő pontosan ugyanezzel a fix matematikai teherrel kalkulálhatott a saját üzleti tervében és az ajánlati ára (adagárak) kialakítása során. Senki nem került előnybe vagy hátrányba: a kockázat mindegyik piaci szereplőt egyenlő módon terhelte.

A részletes műszaki tartalom előre történő merev rögzítése szakmailag felelőtlen és kivitelezhetetlen lett volna. Egy többéves szolgáltatási szerződés kezdetén nem látható előre, hogy az évek során melyik főző- vagy tálalókonyhán milyen eszközök amortizálódnak, vagy milyen belsőépítészeti javítások válnak szükségessé az operatív működés fenntartásához. A dokumentációban alkalmazott rugalmas „és/vagy” fordulat éppen azt a jogos ajánlatkérői érdeket szolgálja, hogy a 20 millió forint (+ ÁFA) az évek során a valós, felmerülő üzemeltetési igények szerint, célzottan kerüljön felhasználásra az intézményekben.

36. A második jogorvoslati kérelmi elemben a kérelmező téves jogértelmezésre alapozva állítja, hogy a felhívásban biztosított +/- 15%-os eltérési lehetőség miatt a garantált mennyiség valójában csak a várható mennyiség 85%-a, és a Közbeszerzési Hatóság Útmutatója alapján az alkalmassági követelményt ehhez a csökkentett értékhez kellett volna mérni.

37. A kérelmező hibás analógiát alkalmaz, amikor a közétkeztetési adagszámok természetes ingadozását összemossa a keretszerződések garantált alapmennyiségével. Jelen beszerzés tárgya egy fix volumenű, folyamatos szolgáltatási szerződés, nem pedig egy bizonytalan lehívású keretmegállapodás.

38. A napi adagszámoktól való +/- 15%-os eltérési lehetőség a közétkeztetési ágazat – különösen a köznevelési intézményeket érintő gyermekétkeztetés – elkerülhetetlen sajátossága (pl. influenzaszезon, iskolai hiányzások, tavaszi/őszi szünetek miatti létszámmozgások). Ennek a sávnak a rögzítése tisztán polgári jogi és adminisztratív toleranciaszabály, amely azt biztosítja, hogy a természetes napi fluktuációk ne tegyék szükségessé a szerződés Kbt. 141. §-a szerinti, folyamatos formális módosítását. Ez a kikötés nem csökkenti az ajánlatkérő általános megrendelési kötelezettségét, és nem módosítja a beszerzés alapvolumenét.

39. A Kbt. 65. § (3) bekezdése alapján az alkalmassági követelményeknek a szerződés teljesítéséhez szükséges gazdasági és műszaki kapacitást kell mérniük. Mivel a nyertes ajánlattevőnek a csúcsidőszakokban (amikor minden gyermek bent tartózkodik az intézményekben) a teljes (100%-os) létszámot kell fizikailag, logisztikailag és konyhatechnológiailag kiszolgáltatnia, az alkalmassági követelményt a teljes elvárt kapacitáshoz kellett méretezni. Amennyiben az ajánlatkérő a referenciát a kérelmező által hiányolt 85%-os szintre szállította volna le, úgy olyan gazdasági szereplő is érvényes ajánlatot tehetne, akinek a kapacitásai elégtelenek a csúcsnapok biztonságos ellátásához, ez pedig közvetlenül veszélyeztetné a közfeladat-ellátás biztonságát.

40. A harmadik kérelmi elem szerint indokolatlanul versenyszűkítő, hogy a szabadszedéses/önkiszolgáló rendszerű közétkeztetési referenciát kifejezetten köznevelési intézményi környezethez kötötte az ajánlatkérő.

A Kbt. 65. § (3) bekezdése kimondja, hogy az alkalmassági követelményeknek a beszerzés tárgyára kell vonatkozniuk, és ahhoz arányosnak kell lenniük. Az ajánlatkérő jogosult és kötelezett arra, hogy a beszerzés kockázatait és a saját intézményi környezetének sajátosságait figyelembe vegye a kiírás során.

A köznevelési intézményben végzett gyermek- és diákétkeztetés alapjaiban tér el a vállalati menzától, éttermektől vagy egyéb kereskedelmi/felnőtt étkeztetési környezettől. Az iskolai környezetben a szabadszedéses rendszer működtetése rendkívül szigorú élelmiszer-biztonsági, dietetikai és jogszabályi kontrollt igényel (pl. a 37/2014. EMMI rendelet kötelező előírásai, a diétás étkeztetés elkülönítése, az ételmaradékok újra-felhasználásának szigorú tilalma).

41. Ezen felül az iskolai étkeztetés logisztikai nyomása egyedi: a gyermekek kiszolgálására kizárólag a tanórák közötti rendkívül szűk, koncentrált időszakokban (szünetekben) van lehetőség. Egy ilyen rendszerben a szabadszedéses logisztika zökkenőmentes levezénylése olyan speciális tapasztalatot követel meg, amelyet egy felnőtt/munkahelyi étkeztetésben szerzett referencia nem igazol. A követelmény tehát közvetlenül a beszerzés tárgyához kapcsolódik, és az ajánlatkérő jogos biztonsági érdekeit szolgálja.

42. A fentiek alapján kérte az ajánlatkérő a Döntőbizottságot, hogy a jogorvoslati kérelmet utasítsa el.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

43. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogorvoslati kérelem előterjesztésének napján, 2026. július 1. napján hatályos eljárásjogi, míg a közbeszerzési eljárás megindításának napján, 2026. május 22. napján hatályos anyagi jogi jogszabályi rendelkezések keretei között folytatta le a vizsgálatát a jogorvoslati eljárás során.

44. A Döntőbizottság elsőként az eljárásjogi féltelek fennállását vizsgálta meg, mivel az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmező közvetlen jogos érdeke nem állt fenn a jogorvoslati

kérelem előterjesztéséhez, mert ajánlatot nem nyújtott be a közbeszerzési eljárás során.

A 89/665/EGK irányelv

1. cikk (3) bekezdése szerint a tagállamok biztosítják, hogy az általuk megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

2. cikk (1) bekezdés értelmében a tagállamok biztosítják, hogy az 1. cikkben meghatározott jogorvoslati eljárásokra vonatkozóan hozott intézkedések hatáskört biztosítanak a következőkre:

b) a jogellenesen meghozott döntések semmissé nyilvánítása vagy semmissé nyilváníttatása, beleértve a megkülönböztető műszaki, gazdasági vagy pénzügyi előírások törlését az ajánlati felhívásból, az ajánlattételhez szükséges dokumentációból, illetve minden egyéb, a kérdéses szerződésodaitelési eljárással kapcsolatos dokumentumból.

A Kbt. 148. § (2) bekezdése értelmében kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

45. Az Irányelv alapján a tagállamoknak biztosítaniuk kell a jogorvoslatot legalább azon személyek számára, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott közbeszerzési szerződés elnyerése, és akiket valamely állítólagos jogsértés hátrányosan érintett vagy érinthet.

A 89/665/EGK irányelv 2. cikk (1) bekezdés b) pontja kifejezetten előírja, hogy a jogorvoslati rendszernek lehetőséget kell biztosítania a jogellenes döntések megsemmisítésére, ideértve a diszkriminatív műszaki, gazdasági vagy pénzügyi előírásoknak az ajánlati felhívásból és az ajánlattételhez szükséges dokumentációból való törlését is.

46. A Kbt. is kifejezetten rögzíti, hogy a közbeszerzési szabályokat az Európai Unió irányelveivel összhangban kell alkalmazni, és a jogorvoslati rendszer az uniós jog hatékony érvényesülését szolgálja.

47. A közvetlen jogos érdek fennállása nem tehető az ajánlat benyújtásától függővé olyan jogorvoslati kérelem esetén, amelynek tárgya éppen az ajánlati felhívás vagy a közbeszerzési dokumentáció olyan rendelkezése. Nem követelhető meg a jogsértés elszenvedését jelentő magatartás annak igazolására, hogy a kérelmező a jogsértés által közvetlenül érintett.

Az uniós jog logikájából az is levezethető, hogy nem várható el az ajánlattétel akkor sem, ha már a felhívás vagy a dokumentáció olyan körülményeket tár fel, amelyek a kérelmező szerződéselnyerési esélyeit előre, érdemben és közvetlenül megkérdőjelezzik.

48. Tényként rögzíthető, hogy a kérelmező a cégnyilvántartás nyilvános adatai szerint közétkeztetési tevékenységet végez.

49. A Döntőbizottság megvizsgálta a jogorvoslati kérelemben foglaltakat és megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem vitatta az ajánlatkérő értékelési szempontrendszerét, a műszaki leírást, illetve a kiegészítő tájékoztatás során merült fel az összeférhetlenség gyanúja.

50. Az ajánlatkérő által kialakított értékelési szempontrendszer, a dokumentáció előírásai alkalmasak lehetnek a versenyt torzítására, illetve egyes ajánlattevőket indokolatlan előnybe hozhatnak, így a jogsérelem már az ajánlattétel előtt bekövetkezhet.

A Kbt. kógens előírásai nem követelik meg a közvetlen jogsérelem bekövetkezését a jogorvoslati kérelem benyújtásához, elegendő annak veszélye fennálljon.

A kérelmező ajánlattételének hiánya önmagában nem alapozhatja meg a közvetlen jogos érdek hiányát abban az esetben, ha a jogorvoslati kérelem olyan felhívási vagy dokumentációs rendelkezést támad, amely a közbeszerzési eljárásban való részvétel vagy a szerződés reális eséllyel történő elnyerésének lehetőségét közvetlenül érinti.

51. Mindezek alapján a Döntőbizottság arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmező közvetlen jogos érdekséremlme fennállt a jogorvoslati kérelem előterjesztéséhez, ezért a kérelem érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya nem volt megállapítható.

52. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezésekre tekintettel járt el a jogorvoslati kérelem vizsgálata során.

53. Az első kérelmi elemével a kérelmező azt vitatta, hogy a felhívás 5.1) pontjában az ajánlatkérő előírta „Nyertes ajánlattevőnek a közétkeztetési szolgáltatási szerződés megkezdett teljesítésének első napjától számított 18 hónapos időtartamon belül minimum 20.000.000, Ft + ÁFA értékben infrastrukturális fejlesztéseket kell végrehajtania (konyhatechnológiai; éttermi belsőépítészeti értéknövelő beruházás) az átvett főző- és tálalókonyhákban.”

A Kbt. 2. § (1)-(5)

(1) A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteltben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára és arányos módon kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során.

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

(4) Az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.

(5) Az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és a közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást kell nyújtani. Az Európai Unión kívül letelepedett gazdasági szereplők és a nem közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban kell nyújtani.

A Kbt. 28. § (1) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyra és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyra tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

A Kbt. 50. § (4) bekezdés értelmében az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 58. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérő köteles megadni a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét – adott esetben a szerződéstervezetben foglaltaknak megfelelő mennyiségi eltérés vagy opcionális rész megadásával – az eljárást megindító felhívásban, valamint előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén az előzetes tájékoztatóban is.

54. A Kbt. 28. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás előkészítési kötelezettsége terheli. Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárást a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel megfelelő alapossággal kell előkészítenie. A törvényi rendelkezés különösen fontos része, hogy a közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell azt, hogy a gazdasági szereplők műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, és gazdasági szempontból reális ajánlatot tudjanak tenni.

Ez tehát nem pusztán egy belső, szervezési jellegű kötelezettség. Az előkészítés megfelelő alapossága közvetlenül kihat az ajánlattevők ajánlattételi lehetőségére.

Az ajánlatkérő által előírt kötelezettségnek az ajánlati árban, illetve az ajánlattevő gazdasági kalkulációjában szükségszerűen meg kell jelennie. Ehhez viszont az ajánlattevőnek tudnia kell, hogy milyen munkákat, milyen műszaki tartalommal és milyen mennyiségben kell teljesítenie a szerződés alapján.

55. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek a beszerzési igényét olyan konkrétsággal kell meghatároznia, amely mellett az ajánlattevők egyenlő eséllyel tudnak megfelelő ajánlatot tenni.

56. A Kbt. 58. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megadni a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét az eljárást megindító felhívásban. A törvényi rendelkezés két külön követelményt határoz meg az ajánlatkérő felé, egyfelől a beszerzés tárgyának meghatározását, másfelől annak mennyiségi meghatározását.

Az ajánlatkérő tehát nem teheti meg, hogy egy lényeges szerződéses kötelezettséget úgy határoz meg, hogy annak tényleges tartalma az ajánlattevő számára csak a szerződés teljesítése során váljon ismertté, sőt a beszerzés konkrét tartalmát maga a nyertes ajánlattevőként szerződő fél határozza meg.

57. A Kbt. 58. § (2) bekezdése azt is az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi, hogy a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást is adja meg. A műszaki leírásnak azokból a követelményekből kell állnia, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek megfelelően meghatározható. Ezért a „konyhatechnológiai, éttermi belsőépítészeti, értéknövelő beruházás” megjelölés nem kellően konkrét ahhoz, hogy megfeleljen a vonatkozó jogszabályi követelményeknek. Az ajánlatkérő kategóriákat adott meg, nem pedig kellően meghatározott műszaki tartalmat.

58. A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek. Az egyenlő esélyű ajánlattétel biztosítása nem merül ki abban, hogy minden ajánlattevő ugyanazt a dokumentációt kapja meg. Az egyenlő esélyű ajánlattételhez az is szükséges, hogy minden ajánlattevő ugyanabból az egyértelmű beszerzési igényből indulhasson ki.

59. Így például az egyik ajánlattevő úgy értelmezi a konyhatechnológiai fejlesztést, hogy abba 15 millió forintos gépparkcsere tartozik, a másik pedig úgy, hogy abba egy 5 milliós elszívórendszer és egy 10 milliós konyhaátalakítás, akkor nem ugyanazt a kötelezettséget árazzák be. Ez pedig közvetlenül érinti az ajánlati ár meghatározását, az üzleti kockázatot, a teljesítés költségeit, az ajánlattevők közötti összehasonlíthatóságot, végső soron pedig a verseny tisztaságát.

60. A Döntőbizottság kifejezetten hangsúlyozza, hogy a dokumentáció hiányos vagy ellentmondásos tartalma miatt az ajánlattevők akár az ajánlattételre, annak szakmai tartalmára és az árazására vonatkozóan sem tudnak megalapozott döntést hozni, ilyen esetben a Kbt. 50. § (4) bekezdés sérelme is megállapítható.

61. Az ajánlatkérő által előírt rendelkezés önmagában nem határozza meg a teljesítendő fejlesztési kötelezettség műszaki tartalmát. A „konyhatechnológiai”, „éttermi belsőépítészeti” és „értéknövelő beruházás” kategóriák túlságosan tág fogalmak és teljesen eltérő műszaki és gazdasági tartalmat jelenthetnek, amelyek költsége, műszaki komplexitása és megvalósítási kockázata nagyságrendekkel eltérhet egymástól. Ezért a nettó 20 millió forintos minimumérték önmagában nem teszi egyértelművé a beszerzés tárgyát. A 20 millió forint ugyanis értékhatar, nem műszaki tartalom.

62. Az ajánlatkérő álláspontját a Döntőbizottság nem tudta elfogadni. Az ajánlatkérőnek azért kell pontosan meghatároznia a beszerzés tárgyát, mert az ajánlattevőknek ebből kell megismerniük, mire vállalnak kötelezettséget és mit kell beárazniuk.

Nem menti ki az ajánlatkérő mulasztását az a hivatkozás, hogy nem kívánta e tekintetben összehasonlítani az ajánlatokat. Az ajánlatok összehasonlítására az értékelés folyamatában kerül sor, míg a műszaki tartalom meghatározásának kötelezettsége az ajánlattevők ajánlattételi szándékát befolyásolja. A Kbt. 28. § (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérőnek megfelelő alapossággal kell előkészítenie az eljárást, a Kbt. 58. § (1) bekezdésből következően meg kell határoznia a közbeszerzés tárgyát, mennyiségét és műszaki leírását és a Kbt. 50. § (4) bekezdés szerint mindezt annak érdekében, hogy a dokumentáció alapján a gazdasági szereplőknek egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot kell tudniuk tenni.

63. Az ajánlatkérő nem jogosult a teljesítés egyik lényeges elemét – jelen esetben a minimum nettó 20 millió forintos fejlesztési kötelezettséget – oly módon meghatározni, hogy annak konkrét műszaki tartalma, terjedelme és teljesítési követelményei az ajánlattevők számára előre nem állapíthatók meg.

A „legalább nettó 20 millió forint értékben valamilyen konyhatechnológiai, belsőépítészeti vagy értéknövelő beruházás” nem felel meg egy kellően meghatározott műszaki leírásnak. Az ajánlatkérő nem adhat olyan műszaki leírást, amelynek lényege gyakorlatilag az, hogy „bármit, csak valamilyen fejlesztés legyen, legalább 20 millió forint értékben”.

64. A közbeszerzési szerződést úgy kell megkötni, hogy annak alapján az ajánlatkérő pontosan tudja, hogy a szerződés teljesítése során mit kérhet számon, milyen műszaki tartalom megvalósítását várhatja el. A közbeszerzési szerződés szerződésszerű teljesítésének feltétele az is, hogy az ajánlatkérő beszerzési igénye egzakt módon kerüljön rögzítésre már a közbeszerzési eljárás megindításakor.

65. A nem kellően részletesen, pontosan meghatározott beszerzési igény nemcsak az ajánlattétel pillanatában okoz problémát, a szerződés teljesítésekor is jogbizonytalanságot teremt.

Amennyiben nem kerül meghatározásra, hogy pontosan milyen fejlesztéseket kell végrehajtani, később felmerülhet mi minősül „konyhatechnológiai fejlesztésnek”, „értéknövelő beruházásnak”, elfogadható-e egy adott eszközbeszerzés, elfogadható-e felújítás, milyen műszaki paramétereknek kell megfelelni, milyen mennyiségben kell megvalósítani, az ajánlatkérő milyen objektív szempont alapján fogja megállapítani a 20 millió forintos vállalás teljesítését.

66. A műszaki tartalom kellően pontos meghatározásának hiánya tehát nem pusztán formai vagy az ajánlatok összehasonlításával kapcsolatos probléma, hanem a szerződés tárgyának és a teljesítési kötelezettségnek a meghatározatlanságát is jelenti.

67. A fentiek alapján a Döntőbizottság az első jogorvoslati kérelmi elem alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a beszerzés tárgyát a Kbt. 28. § (1) bekezdésébe, a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe, valamint a Kbt. 58. § (1) bekezdésébe ütközően határozta meg a közbeszerzési eljárás 1. részében.

68. A második jogorvoslati kérelmi elem szerint a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében az 5.1.9. M/1.1. pontban meghatározott alkalmassági minimumkövetelmény alapján az ajánlatkérő kizárólag a felhívásban megadott mennyiségek – 15 % lehívására vállalt kötelezettséget, annak ellenére, hogy a felhívás 5.1.) pontjában közbeszerzés tárgyának leírása során a megadott mennyiségek vonatkozásában azt közölte: „A fent meghatározott várható napi mennyiségektől +/- 15 % eltérés lehetséges.” A kérelmező szerint az ajánlatkérő alkalmassági követelményként rögzített mennyiségi előírásai sértik a Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdéseit.

A Kbt. 65. § értelmében:

65. § (1) Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;

b) műszaki és szakmai alkalmasságra;

c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

(2) Az ajánlatkérő csak a közbeszerzési dokumentumokban megindokolt kivételes esetben tekinthet el attól, hogy a műszaki és szakmai alkalmasságra vonatkozó alkalmassági feltételt előírjon, és csak akkor, ha a beszerzés egyedi jellemzői alapján a teljesítés megfelelősége szempontjából ilyen alkalmassági feltétel előírása nem szükséges. Nem szükséges külön indokolás, ha a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapja szerint csak meghatározott gazdasági szereplő hívható fel ajánlattételre. Az alkalmassági követelményeket az eljárást megindító felhívásban pontosan meg kell jelölni. Ennek során meg kell határozni, hogy az (1) bekezdésben foglaltak szerint mely körülmények megléte, illetve hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékosága zárja ki, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt alkalmasnak minősítse a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolására benyújtandó dokumentumokat az eljárást megindító felhívásban, vagy – a felhívásban a benyújtandó dokumentumok típusának rövid megjelölése mellett – az egyéb közbeszerzési dokumentumokban kell pontosan meghatározni.

(3) Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

(5) A (3) bekezdésben foglaltaknak megfelelő ténylegesen szükséges mértékű előírásnak a referenciák körében azt kell tekinteni, ha az ajánlatkérő az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének legfeljebb 75%-át elérő összegű, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75%-át elérő mennyiségű vagy mértékű, és tárgyat tekintve az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi szállítás, építési beruházás, illetve szolgáltatás igazolását követeli meg. Az ajánlattevőktől megkövetelt árbevételi adatokra vonatkozó minimumkövetelményt az ajánlatkérőnek úgy kell meghatároznia, hogy – az éves teljes árbevétel vizsgálata esetén – az a gazdasági szereplő, amely rendelkezik az ajánlatkérő által vizsgált üzleti évben vagy években összesen az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékét elérő teljes árbevétellel, vagy – a beszerzés tárgya szerinti árbevétel vizsgálata esetén – az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének 75%-át elérő összegű, a beszerzés tárgya szerinti árbevétellel, nem minősülhet alkalmatlannak.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója (2026. február 12.) a következőket is ismerteti.

„Az alapelvek betartása mellett az alkalmassági feltételek előírásának a közbeszerzés tárgyára kell korlátozódnia, azok meghatározása során figyelemmel kell lenni a beszerzés becsült értékére és legfeljebb a teljesítéshez ténylegesen szükséges mértékig lehet előírni az adott feltételt [Kbt. 65. § (3) bekezdés]. Amennyiben a beszerzésre vonatkozó mennyiség meghatározására mennyiségi eltérés vagy opcionális rész megadásával került sor, az alkalmassági feltétel ténylegesen szükséges mértékét a megrendelési kötelezettséggel terhelt alapmennyiségre vonatkoztatva kell meghatározni.

69. Ehhez kapcsolódóan kiemelendő, hogy a Kbt. 65. § (5) bekezdésében, a referenciák vonatkozásában a ténylegesen szükséges mértéket a jogalkotó a közbeszerzés értékének 75 %-ában, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75 %-át elérő mértékű vagy mennyiségű teljesítésben állapította meg, a beszerzés tárgya szerinti árbevétel vizsgálata esetén a közbeszerzés értékének 75 %-ában rögzítette, amíg a nettó – teljes – árbevétel esetében a becsült érték 100 %-áig engedi előírni az alkalmassági küszöböt a törvény.”

70. A Kbt. 65. § (3) bekezdése szerint az alkalmassági követelményeket legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékig lehet előírni. A (5) bekezdés ehhez képest a referenciák tekintetében konkretizálja, hogy mennyiségi meghatározás esetén ténylegesen szükséges mértéknek az tekinthető, amely az adott közbeszerzés legfeljebb 75 %-át elérő mennyiségnek felel meg. Ezt a Közbeszerzési Hatóság jelenlegi útmutatója is kifejezetten így értelmezi.

71. A Hatóság útmutatója szerint, amennyiben a beszerzés mennyiségét mennyiségi eltéréssel vagy opcionális résszel határozták meg, az alkalmassági feltétel ténylegesen szükséges mértékét a megrendelési kötelezettséggel terhelt alapmennyiségre vonatkoztatva kell meghatározni.

72. A Döntőbizottság elsőként rámutat, hogy a beszerzés tárgya közétkeztetés 4 és 18 év közötti gyerekek számára, a szolgáltatás természetes jellegéből eredő napi ingadozás mértékét határozta meg az ajánlatkérő +/- 15 % mértékben. Az ilyen mennyiségi ingadozás meghatározása közismert és elfogadott a közétkeztetési szerződések tekintetében.

73. A Döntőbizottság felhívja a figyelmet arra, hogy az ajánlatkérő előírása, amely szerint a „várható napi mennyiségtől $\pm 15\%$ eltérés lehetséges” mondat nyelvtanilag nem azonos a kérelmező által vélt helyzettel, hogy az ajánlatkérő a várható napi mennyiség 85%-ára vállal megrendelési kötelezettséget.

74. Ha az ajánlatkérő azt írta elő, hogy az egyes napokra meghatározott várható napi mennyiségektől $\pm 15\%$ eltérés lehetséges, az önmagában nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő a teljes szerződéses mennyiség 15%-ára vonatkozóan nem vállal megrendelési kötelezettséget. A $\pm 15\%$ -os szabály ugyanis más funkciót tölt be. Ez a kikötés elsősorban azt rendezi, hogy az egyes konkrét teljesítési napokon a tényleges ételadag-igény hogyan térhet el a prognosztizált napi mennyiségtől.

75. A hirdetmény előírásából nem következik automatikusan, hogy a teljes szerződéses időszak alatt az ajánlatkérő csak a közbeszerzés tárgyának 85 %-a megrendelésére köteles. A teljes beszerzési mennyiség megrendelési kötelezettséggel terhelt, ugyanakkor a napi $\pm 15\%$ -os eltérés a teljesítés időbeli és napi volumenének rugalmasságát biztosítja, nem pedig a teljes szerződéses mennyiség 15%-ának elhagyását.

76. A Döntőbizottság álláspontja szerint a kérelmező tévesen érvelt azzal, hogy a $\pm 15\%$ eltérés automatikusan és minden körülmények között 85%-os megrendelési kötelezettséget jelent. A megrendelési kötelezettség a teljes szerződéses mennyiséghez kapcsolódó kötelezettség, míg a $\pm 15\%$ -os eltérés lehetősége az egyes teljesítési időpontokban jelentkező tényleges napi igény és az előzetesen meghatározott várható napi mennyiség közötti eltérést rendezi.

77. A Döntőbizottság álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumokban a közbeszerzés tárgya körében rögzítettek tekintettel állapítható meg az ajánlatkérő megrendelési kötelezettséggel terhelt beszerzési mennyiség.

78. A Döntőbizottság ezt követően a kérelmező által megadott adatokat egybevetette az ajánlatkérő legszűkebben vett beszerzési igényével (csak az oktatási időszakban és csak az alkalmassági követelményben meghatározott ebéd és vacsora számok, amelyek hangsúlyozottan nem az ajánlatkérő teljes beszerzési igényét jelentik), amelyre megrendelési kötelezettséget vállalt napi várható adagszám mennyiségben, tájékoztató jelleggel került megadásra az alábbiak szerint:

Óvoda 4-6 év korcsoport 38 ebéd (ebből diétás 1)

Általános iskolai korcsoport (7-10 év) 1667 ebéd (ebből diétás 36)

Általános iskolai korcsoport (11-14 év) 1075 ebéd (ebből diétás 13)

Középiskolai korcsoport kollégium (15-18 év) 273 ebéd (ebből diétás 4)

Középiskolai korcsoport (15-18 év) 707 ebéd (ebből diétás 4)

Középiskolai korcsoport kollégium (15-18 év) 164 vacsora (ebből diétás 1)

A tényállásban rögzített, jogorvoslati kérelemmel vitatott alkalmassági követelmény az alábbiakat írta elő:

M/1.1.: Alkalmatlan AT, amennyiben nem rendelkezik jelen felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban) teljesített, de legfeljebb hat éven belül megkezdett legalább 1 db, legalább 12 hónapon keresztül köznevelési intézmény számára folyamatosan teljesített közétkeztetési szolgáltatás nyújtására vonatkozó referenciával, amely magában foglalta legalább az alábbiakat:

- legalább 8 db szállítási és/vagy tálalópont ellátását,

- 4-6 év korcsoport számára 25 ebédadag/nap étkezési szolgáltatás biztosítását,
- 7-14 év korcsoport számára 2000 ebédadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 15-18 év korcsoport számára 730 ebédadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 15-18 év korcsoport számára 120 vacsoraadag/nap étkezési szolgáltatást biztosítását,
- 30 ebédadag/nap egyadagos, zárt csomagolásban történő diétás étkezési szolgáltatás biztosítását.

79. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő által az M/1.1. alkalmassági feltétel körében meghatározott mennyiségek nem érik el a beszerzés tárgyaként rögzített, megrendelési kötelezettséggel terhelt alapmennyiségre figyelemmel a 75 %-át.

80. A Kbt. 65. § (5) bekezdésének 75 %-os jogszabályi korlátja természetesen ebben az esetben is alkalmazandó, de a 75 % felső korlát, nem pedig automatikusan előírható alkalmassági szint. A Hatóság útmutatója külön is hangsúlyozza, hogy a 75 %-os határ betartása önmagában nem jelenti azt, hogy a követelmény biztosan arányos.

81. A Döntőbizottság a fentiekben megvizsgálta az ajánlatkérő előírásait, és annak alapján a második jogorvoslati kérelmi elemben foglaltakat aaptalannak találta, a jogsértés a rendelkezésre álló dokumentumok alapján nem állt fenn, ezért a második jogorvoslati kérelmi elemet elutasította.

82. A Döntőbizottság végül a kérelmező harmadik jogorvoslati kérelmét vizsgálta a következők szerint.

83. A kérelmező szerint az ajánlatkérő a Kbt. 65. § (3) bekezdésébe ütközően írta elő, hogy az M/1.2. alkalmassági követelmény igazolására köznevelési intézmény számára nyújtott szabadszedéses (önkiszolgáló) ebéd közétkeztetési szolgáltatás teljesítését kell igazolnia az ajánlattevőknek.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés szerint az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása szolgáltatás megrendelése esetén – figyelemmel annak jellegére, mennyiségére, rendeltetésére, továbbá arra, hogy az alkalmasságot különösen a szakértelemre, hatékonyságra, tapasztalatra és megbízhatóságra tekintettel lehet megítélni – előírható

a) az eljárást megindító felhívás feladásától – nem hirdetménnyel induló eljárásokban megküldésétől – visszafelé számított három év legjelentősebb szolgáltatásainak ismertetésével; az ajánlatkérő köteles a három év teljesítését figyelembe venni, azonban ha a megfelelő szintű verseny biztosítása érdekében szükségesnek ítéli, az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás feladásától (megküldésétől) visszafelé számított hat évben teljesített szolgáltatásokat is figyelembe veheti, feltéve, hogy ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte.

A közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet 2. § (1) bekezdése szerint e rendelet alkalmazásában:

15a. önkiszolgáló étkeztetés: nevelési-oktatási intézményben – ide nem értve az óvodát –, valamint szakképző intézményben, normál étkeztetés esetén kínálópultból vagy étkezőasztalról a fogyasztók által önállóan végzett ételszedési forma.

17a. referencia adag: önkiszolgáló étkeztetés esetén előre kiadagolt olyan korcsoportonkénti minta ételadag, mely a 4. mellékletben foglalt adagolási útmutatónak megfelelő mennyiségű étel bemutatását szolgálja;

6. § (1b) Önkiszolgáló rendszerű étkezés esetén a Közétkeztetőnek biztosítania kell a referenciaadag fogyasztók általi megismerhetőségét, mely digitális módon is történhet.

(5) A Közétkeztető a 4. melléklet szerint adagolási útmutatót készít, amelyet az Intézmény rendelkezésére bocsát. A Közétkeztető az adagolási útmutatót az ételkészítés helyén, az Intézmény a tálalás helyén a tálalószemélyzet, önkiszolgáló rendszerű étkeztetés esetén az étkezők által jól látható helyen kifüggeszti.

(6) A 4. melléklet szerinti adagolási útmutatóban foglalt adagot minden fő számára biztosítani szükséges azokban a tálalási formákban is, ahol nem közvetlenül egy személynek kiszolgált adagban kapja meg az étkeztetett személy az ételt, valamint önkiszolgáló étkeztetés esetén is.

16. § (8) Önkiszolgáló rendszerű étkezés esetén biztosítani kell adagolást segítő személy általi felügyeletet.

84. A második kérelmi elem körében már kifejtettek szerint a Kbt. 65. § (3) bekezdése egyértelmű korlátot állít az ajánlatkérő alkalmassági követelményeinek meghatározásával szemben, amikor előírja, hogy az alkalmassági követelménynek a közbeszerzés tárgyára kell korlátozódnia, és azt csak a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékben lehet előírni. A Közbeszerzési Hatóság útmutatója is kifejezetten rögzíti, hogy az alkalmassági feltételek meghatározása során a közbeszerzés tárgya és a tényleges teljesítési szükséglet képezi a vizsgálat alapját.

85. Ebből következően a referenciakövetelmény sem határozható meg általános vagy a beszerzés tárgyától független szakmai tapasztalatként, hanem annak a beszerzés tárgyához, illetve annak lényeges jellemzőihez kell kapcsolódnia. A Döntőbizottság álláspontja szerint a referenciakövetelményt „kifejezetten, szűk értelemben az elvégzendő munka tárgyához, legfontosabb jellemzőihez kell igazítani”, és csak az adott munka elvégzéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

86. Ezért a referencia jogszerűsége két szempontból vizsgálandó: egyrészt tárgyi kapcsolatban kell állnia a beszerzés tárgyával, másrészt a megkövetelt referencia mértékének a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges és arányos szinten kell maradnia.

87. Nem elegendő tehát, hogy az ajánlattevőnek legyen valamiféle, általánosságban releváns szakmai referenciája, a referencia tartalmának a konkrét beszerzési tárgyhoz kell igazodnia. A 321/2015. Korm. rendelet 21–22. §-ának szabályai is ezt tükrözik, amikor a referencia tárgyának, mennyiségének és egyéb adatainak igazolását írják elő.

88. A tényállásban foglaltak szerint kétséget kizáróan megállapítható, hogy az ajánlatkérő a beszerzés tárgyát úgy határozta meg, hogy önkiszolgáló (szabadszedéses) étkezési rendszer kialakítása a nyertes ajánlattevő feladata. A beszerzés tárgyához tehát egyértelműen közvetlenül kapcsolódik a követelmény előírása.

89. A kifogásolt alkalmassági követelmény szerint: M/1.2.: AT alkalmatlan, amennyiben nem rendelkezik a felhívás feladásától visszafelé számított 3 évben (36 hónapban) teljesített, de legfeljebb hat éven belül megkezdett, köznevelési intézmény részére nyújtott, legalább 6 hónapon keresztül legalább 4 db köznevelési intézményben folyamatosan teljesített szabadszedéses (önkiszolgáló) ebéd közétkeztetési szolgáltatásra vonatkozó referenciával, amelyben a választás lehetősége végig biztosított volt és az ebéd étkezés megkezdésekor

legalább háromféle menüválaszték állt rendelkezésre.

90. A Döntőbizottság megállapította, hogy az alkalmassági követelmény a Kbt. és a 321/2015. (X. 30.) Korm.rendelet irányadó rendelkezései alapján került meghatározásra. Az alkalmassági követelmény olyan teljesített szerződés bemutatását kérte, amely minimum 6 hónapon keresztül teljesített szabadszedéses (önkiszolgáló) ebéd közétkeztetési szolgáltatást. Az elmúlt 3 évben teljesült, legfeljebb 6 éven belül megkezdett szerződést is elfogadott az ajánlatkérő.

91. A kérelmező kifejezetten arra hivatkozott, hogy a szabadszedéses, önkiszolgáló közétkeztetési szolgáltatás olyan viszonylag új elem, amely korábban csak szűk körben került megvalósításra, és indokolatlan a referencia köznevelési intézmény számára teljesített szerződés előírása.

92. A közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló, módosított 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet által 2025. február 9-től ismert és szabályozott az önkiszolgáló közétkeztetési forma. Az EMMI rendelet egyedi szabályokat is megállapít az önkiszolgáló közétkeztetés tekintetében, az önkiszolgáló közétkeztetés, valamint az annak során biztosított referencia adag fogalma mellett, a tájékoztatási kötelezettség szabályait is rendezi, valamint a közétkeztetési szolgáltatás teljesítése során az önkiszolgálást segítő személy általi felügyeletről rendelkezik.

93. Az EMMI rendelet intézményspecifikusan szabályozza a szabadszedéses önkiszolgáló szolgáltatást, a jogszabályban az önkiszolgáló étkeztetés fogalma kifejezetten a nevelési-oktatási intézményhez kapcsolódik, és az önkiszolgáló rendszerben külön szabályokat állapít meg például a referenciaadag fogyasztók általi megismerhetőségére és az adagolási útmutató alkalmazására.

94. A köznevelési intézményben a szolgáltatás címzettjei gyermekek és tanulók, akiknek életkora, önállósága és táplálkozási szükséglete eltérő egy éttermi, munkahelyi vagy más felnőtt közétkeztetési környezetben működő szabadszedéses rendszerben. Ez közvetlenül kihat az ételosztás megszervezésére, az adagolásra, a felügyeletre és az étkezés lebonyolítására.

A 37/2014. EMMI rendelet hatálya kifejezetten kiterjed a nevelési-oktatási intézményekre, és részletes korcsoportos követelményeket állapít meg az energia-, tápanyag- és élelmiszer-csoport-bevitelre.

A referencia szempontjából Ez azért fontos, mert az ajánlattevőnek nem pusztán azt kell bizonyítania, hogy technikailag képes egy önkiszolgáló pult működtetésére, hanem azt, hogy ilyen rendszert gyermekek közétkeztetésében, a vonatkozó speciális szabályok betartásával már ténylegesen működtetett.

95. A köznevelési intézményben végzett szabadszedéses, önkiszolgáló közétkeztetés egyszerre foglalja magában az önkiszolgáló, szabadszedéses tálalási rendszert, gyermekek és tanulók étkeztetését, korcsoportos táplálkozás-egészségügyi követelmények alkalmazását, az adagolási szabályok betartását önkiszolgáló rendszerben, az intézményi étkeztetés sajátos szervezését és felügyeletét.

96. Ebből következően nem tudta a Döntőbizottság elfogadni a kérelmező azon álláspontját, hogy nincs különbség a kifejezetten köznevelési intézmény számára teljesített szabadszedéses közétkeztetés és bármely más, szabadszedéses önkiszolgáló közétkeztetési szolgáltatás nyújtása között, ugyanis a vonatkozó jogszabályi rendelkezések egyértelműen önálló szabályokat

rendelnek a köznevelési intézmények esetében.

97. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel nem találta alaposnak a harmadik jogorvoslati kérelmi elemet, ezért azt el kellett utasítania.

98. Mindezek alapján a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján az első jogorvoslati kérelmi elem alapján megállapította az ajánlatkérő jogsértését, a második és a harmadik jogorvoslati kérelmi elem tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján az alaptalan kérelmi elemeket elutasította.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés b), d) pontja alapján megsemmisítette a közbeszerzési eljárás 1. részében kiadott ajánlati felhívást és a közbeszerzési dokumentációt, továbbá az azt követő döntéseket a jelen közbeszerzési eljárásban.

A Kbt. 165. § (5) bekezdése értelmében, ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérmeztek, és az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 15%-a.

(11) A Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

99. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltan tartotta az ajánlatkérővel szemben, mert a megállapított jogsértés szerint az ajánlatkérő a beszerzési igényét nem kellő részletezettséggel határozta meg.

A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottság figyelembe vette és mérlegelte az eset valamennyi releváns körülményét.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére vette figyelembe a közbeszerzés tárgyát, a jogsértés súlyát, és azt, hogy a felhívást és dokumentációt, továbbá az egész közbeszerzési eljárást meg kellett semmisíteni annak érdekében, hogy jogszerű közbeszerzési eljárás eredményeként valósítsa meg az ajánlatkérő a beszerzési igényét.

100. A Döntőbizottság figyelembe vette a közbeszerzési eljárás kifejezetten magas értékét, továbbá az ajánlatkérő javára mérlegelte azt, hogy az ajánlatkérővel szemben a Kbt.-be ütköző magatartása miatt jogsértést és bírságot az elmúlt 2 évben nem állapított meg.

101. Az ajánlatkérő javára mérlegelte a Döntőbizottság a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt rövidebb időtartamot.

Figyelembe vette azt is, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható.

Mérlegelte továbbá azt, hogy a közbeszerzés nem támogatásból valósul meg, a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat

102. A fenti indokok alapján a Döntőbizottság a rendelkező részben meghatározott mértékű bírság kiszabását tartotta indokoltnak.

103. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 126. § (3) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

A Kbt. 151. § (9) bekezdése szerint, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

A Kbt. 151. § (10) bekezdése szerint ha a kérelmező jogorvoslati kérelme több kérelmi elemet tartalmaz, de a Közbeszerzési Döntőbizottság az ügy érdemében hozott határozatában csak ezek egy részének ad helyt, az igazgatási szolgáltatási díjnak a Közbeszerzési Hatóság (9) bekezdés szerinti saját bevételeivel csökkentett részét az alapos és alaptalan kérelmek arányának figyelembevételével téríti vissza a kérelmezőnek.

Az Ákr. 126. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi

- a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet,
- b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet.

Az Ákr. 126. § (3) bekezdése szerint ha a határozat a kérelemnek részben ad helyt, a hatóság az eljárási költség arányos viselésére kötelezi a kérelmező ügyfelet és az ellenérdekű ügyfelet.

104. A kérelmező 16.680.721.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg a jogorvoslati kérelme alapján. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során egy kérelmi elemet alaposnak talált, ezért kötelezte az ajánlatkérőt 300.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő megfizetésére, továbbá a Közbeszerzési Hatóságnak 5.460.240.- Ft, azaz ötmilliónégyszázhatvanezerkettőszáznegyven forint visszatérítési kötelezettsége van a kérelmező részére, míg a két másik kérelmi elem alaptalansága miatt az igazgatási szolgáltatási díj fennmaradó része a kérelmező terhén marad.

105. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

106. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi

Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2026. augusztus 18.

Dr. Szathmári Réka sk
közbeszerzési biztos

Gulyás Richárd sk
közbeszerzési biztos

Dr. Fáry Zoltán sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják: elektronikus úton

1. Dr. Panácz István felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó kérelmező képviselője
2. Dr. Kovács Éva ügyvéd ajánlatkérők képviselője
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
4. Nemzeti Fejlesztési Központ