



PUTUSAN
NOMOR 77/G/2018/PTUN.SBY.

“DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara pada tingkat pertama dengan acara biasa, telah menjatuhkan Putusan sebagaimana tersebut di bawah ini, dalam sengketa antara :

KERJASAMA OPERASI (KSO) PT. PRAMBANAN DWIPAKA DAN PT.

BANGUN MITRA PERSADA, beralamat di Jalan Pandegiling
Nomor 63 Surabaya;

Dalam hal ini diwakili oleh Ir. Djaja Christanto, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Wiraswasta, berdasarkan Surat Perjanjian Kemitraan/Kerjasama Operasi, tanggal 5 April 2018, yang dibuat dan di *warmerking* hadapan Notaris Joyce Sudarto, S.H., di Surabaya;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 3 Mei 2018, memberi kuasa kepada :

1. MURSID MUDIANTORO, S.H. ;
2. ERNA RAHMAWATI, S.H., M.H. ;
3. ARIF BUDI SANTOSO, S.H., S.IP. ;

Kesemuanya Warga Negara Indonesia, pekerjaan Advokat pada Kantor Hukum *MURSYID, SYAMSUL & Partners*, beralamat di Ruko Rungkut Megah Raya Blok L-42, Jln. Kalirungkut Surabaya; Selanjutnya disebut sebagai-----**PENGUGAT** ;

M e l a w a n

1. KELOMPOK KERJA PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH
UNIT LAYANAN PENGADAAN BADAN PENGEMBANGAN

Halaman 1 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.



WILAYAH SURABAYA-MADURA TAHUN ANGGARAN 2018,

berkedudukan di Jalan Tambak Wedi Nomor 1 Kenjeran Surabaya;

Berdasarkan Keputusan Kepala Satuan Kerja Badan

Pengembangan Wilayah Suramadu Nomor 7.3/KPTS/SATKER-

BPWS/II/2018 tentang Pengangkatan/Penunjukan Pejabat

Kelompok Kerja (POKJA) Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Satuan Kerja Badan Pengembangan Wilayah Suramadu, diwakili

oleh:

1. Ir. ROY TJAHJOKO, M.Sc. (Eng.), jabatan Ketua Kelompok Kerja dan merangkap sebagai Anggota Kelompok Kerja, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pegawai Negeri Sipil;
2. ARDIMAN MADJID, S.T., jabatan Anggota Kelompok Kerja, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pegawai Negeri Sipil;
3. ARIEF WIJAYA KUSUMA, S.T., jabatan Anggota Kelompok Kerja, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pegawai Badan Pengembangan Wilayah Suramadu;
4. AGUNG SETYAWAN E., A.Md., jabatan Anggota Kelompok Kerja, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pegawai Badan Pengembangan Wilayah Suramadu;
5. ADITWIN SURYAWAN, S.Si., jabatan Anggota Kelompok Kerja, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pegawai Badan Pengembangan Wilayah Suramadu;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 6 Juni 2018, memberi kuasa kepada:

1. NIZAR FIKRI, S.H., M.H.;
2. MAULIDIAZETA WIRIARDI, S.H., M.H.;
3. TIMUR IBNU HAMDANI, S.H.;



Kesemuanya Warga Negara Indonesia, pekerjaan Advokat pada Kantor *KJD Law Firm* beralamat di Jalan Pucang Anom Timur II Nomor 5 Surabaya;

Selanjutnya disebut sebagai-----**TERGUGAT**;

2. PT. NINDYA KARYA (Persero) WILAYAH II, beralamat di Jln. Tenggilis Tengah Nomor 4 Surabaya;

Dalam hal ini diwakili oleh ARIF PUTRANTO, S.T., kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan *General Manager Wilayah II* PT. Nindya Karya (Persero), berdasarkan Akta Pendirian Nomor 76, tanggal 15 Maret 1973, dibuat dihadapan Notaris Muljadi, S.H. di Jakarta, dan terakhir sebagaimana tertuang dalam Akta Nomor 39 tanggal 14 September 2012, yang dibuat dihadapan Notaris Khairina, S.H., di Jakarta, dan berdasarkan Akta Nomor 10, tanggal 16 Januari 2018, yang dibuat dihadapan Notaris Khairina, S.H., di Jakarta;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 12 Juli 2018, memberi kuasa kepada:

1. NIZAR FIKRI, S.H., M.H.;
2. MAULIDIAZETA WIRIARDI, S.H., M.H.;
3. TIMUR IBNU HAMDANI, S.H.;

Kesemuanya Warga Negara Indonesia, pekerjaan Advokat pada Kantor *KJD Law Firm* beralamat di Jalan Pucang Anom Timur II Nomor 5 Surabaya;

Selanjutnya disebut sebagai-----**TERGUGAT II INTERVENSI**;



Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tersebut, telah membaca dan memeriksa berkas perkara :

1. Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 77/PEN.MH/2018/PTUN.SBY., tanggal 8 Mei 2018 tentang Penunjukan Majelis Hakim;
2. Penetapan Hakim Ketua Majelis Nomor 77/PEN.PP/2018/PTUN.SBY. tanggal 8 Mei 2018, tentang Pemeriksaan Persiapan;
3. Penetapan Hakim Ketua Majelis Nomor 77/PEN.HS/2018/PTUN.SBY. tanggal 31 Mei 2018 tentang Penetapan Hari Sidang;
4. Putusan Sela Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY., tanggal 12 Juli 2018, tentang Penetapan PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II sebagai Tergugat II Intervensi;
5. Telah mendengar keterangan Para Pihak yang bersengketa;
6. Telah memeriksa dan mempelajari alat-alat bukti berupa surat-surat yang dan saksi, serta ahli dari Para Pihak yang dihadirkan dipersidangan ;

TENTANG DUDUKNYA SENGKETA

Menimbang, bahwa Penggugat dengan Surat Gugatannya tertanggal 4 Mei 2018, yang terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 4 Mei 2018 dengan register Perkara Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY., dan telah diterima perbaikannya secara formal oleh Majelis Hakim pada tanggal 31 Mei 2018, dengan mengemukakan alasan-alasan gugatan yang pada pokoknya sebagai berikut:

OBJEK SENGKETA

Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana dalam Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-



HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III;

TENTANG OBJEK SENGKETA

1. Bahwa, Objek Sengketa adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang telah memenuhi unsur-unsur sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, antara lain :

a. Penetapan Tertulis

Bahwa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana BERITA ACARA HASIL PELELANGAN PENGADAAN JASA KONSTRUKSI Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 27 April 2018 merupakan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Hal tersebut mengingat bahwa Keputusan *a quo* merupakan :

1. Penetapan tertulis, yakni dituangkan dalam Pengumuman di LPSE sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 ;
2. Diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara, dalam hal ini Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura ;



3. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan, Keputusan *a quo* didasarkan pada ketentuan Pasal 17 ayat 2 Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
4. Surat *a quo* bersifat konkret, karena keputusan tersebut bersifat nyata, yaitu untuk penetapan pemenang lelang, bersifat individual, karena keputusan tersebut ditujukan kepada peserta lelang yang menjadi pemenang proyek pembangunan *rest area* sisi barat di KKJSM Tahap III yang keikutsertaan mengikuti lelang telah terangkum dalam daftar peserta lelang, dan bersifat Final, karena keputusan *a quo* tidak lagi memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain dalam memutuskan penetapan pemenang lelang ini terlebih lagi upaya sanggah yang diajukan oleh Penggugat juga tidak dikabulkan oleh Tergugat dan karenanya keputusan *a quo* telah dapat menimbulkan akibat hukum;

TENTANG TENGGANG WAKTU DIAJUKANNYA GUGATAN

2. Bahwa, berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyebutkan :

“Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”;
3. Bahwa, Objek Sengketa tidak diterima langsung oleh Penggugat, melainkan hanya mengetahui berdasarkan *upload* di LPSE Pemprov. Jawa Timur tertanggal 27 April 2018, bahwa Tergugat sudah menetapkan pemenang lelang, sehingga atas hal tersebut maka telah tepat apabila



Penggugat mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya pada tanggal 4 Mei 2018, karena masih dalam tenggang waktu 90 (Sembilan puluh hari) terhitung sejak diketahuinya Objek Sengketa pada tanggal 27 April 2018. Dengan demikian untuk objek sengketa, masih berada dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak diketahuinya Penetapan Pemenang Lelang;

TENTANG KEPENTINGAN PENGGUGAT YANG DIRUGIKAN

4. Bahwa, dengan diterbitkannya Objek Sengketa tersebut telah mempunyai akibat hukum berupa munculnya PT. Nindya Karya (Persero) sebagai pemenang lelang yang membawa konsekuensi Penggugat tidak dapat lagi mengikuti dan memenangkan lelang proyek tersebut. Padahal Penggugat dalam mengikuti proses lelang sudah melakukan tindakan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan menawarkan harga penawaran yang lebih murah dibanding pemenang 1 maupun pemenang cadangan;
5. Bahwa, dengan terbitnya Objek Sengketa mengakibatkan kerugian materiil pada Penggugat, yaitu Hak Penggugat sebagai Penyedia jasa yang menawarkan harga yang lebih baik atau lebih murah Rp 3.000.000.000,00 dari nilai yang ditawarkan oleh Pemenang Lelang menjadi hilang dan hak Penggugat untuk mendapatkan keuntungan dari proyek tersebut juga tidak dapat diraih, maka karena Keputusan Tergugat tersebut telah merugikan kepentingan Penggugat, oleh karenanya berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Keputusan Tergugat dapat dituntut pembatalannya atau dituntut agar dinyatakan tidak sah;



**TENTANG PENGADILAN TATA USAHA NEGARA SURABAYA YANG
BERWENANG MEMERIKSA DAN MENGADILI PERKARA**

6. Bahwa, karena Objek Sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan sudah menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, maka Objek Sengketa dalam sengketa Tata Usaha Negara ini merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Tergugat yang berkedudukan di Surabaya dan dalam hal ini termasuk dalam daerah hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya;

ALASAN-ALASAN DIAJUKANNYA GUGATAN :

7. Bahwa Penggugat adalah badan usaha yang melebur menjadi Kerjasama Operasi yang dibuat dan dibentuk untuk diperuntukan mengikuti lelang yang dibuka dan dilakukan oleh Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura;
8. Bahwa Penggugat berkehendak untuk mengikuti proses lelang yang dibuka oleh Badan Pengembangan Wilayah Surabaya Madura yang dibuka pada tanggal 21-28 Maret 2018 dan telah melakukan pendaftaran sebagai peserta lelang sebagaimana surat penawaran Penggugat yang diajukan pada tanggal 23 Maret 2018 Nomor 001/SPH-PEN/PD-BMP-JO/IV/2018 dan setelah proses *aanwijzing* Penggugat memasukan nilai penawaran melalui *upload* per tanggal 6 April 2018;
9. Bahwa Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura melalui



Tergugat pada tanggal 21-28 Maret 2018 berkendak melakukan pengadaan barang dan jasa untuk proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III sebagaimana pengumuman yang dikeluarkan oleh Tergugat di LPSE Pemprov. Jawa Timur dengan nilai pagu sebesar Rp. 85.000.000.000,00 (delapan puluh lima miliar rupiah) dengan nilai HPS Rp. 84.448.310.000,00 (delapan puluh empat miliar empat ratus empat puluh delapan juta tiga ratus sepuluh ribu rupiah);

10. Bahwa setelah dilakukan pengumuman atas adanya proyek tersebut, selanjutnya Penggugat yang beralamat di Jl. Pandegiling Nomor 63 Surabaya mendaftarkan diri untuk mengikuti Pelelangan Umum dengan sistem Pascakualifikasi sebagaimana Surat Penawaran Penggugat yang diajukan pada tanggal 23 Maret 2018 Nomor 001/SPH-PEN/PD-BMP-JO/IV/2018 yang diajukan kepada Tergugat. Bahwa setelah diajukan penawaran dari Penggugat dan penawar-penawar dari Badan Usaha yang lain. Selanjutnya pihak Tergugat pada tanggal 26 Maret dan 27 Maret 2018 melakukan penjelasan (*aanwijzing*) atas dokumen lelang melalui *system online*;

11. Bahwa pada proses *aanwijzing*, pihak Penggugat sudah mengajukan beberapa pertanyaan dan sudah dijawab oleh pihak Tergugat. Adapun pertanyaan yang diajukan oleh Penggugat pada saat *aanwijzing* terdiri dari 2 pertanyaan yaitu terkait pada lembar LDK point B.16.A yang berbunyi "Memiliki *Workshop* sendiri atau KSO untuk pembuatan payung atau sejenisnya dan *workshop* tersebut hanya digunakan untuk pembuatan instalasi payung". Padahal pada lembar LDP.L.1.5.g).b, Penggugat sebelumnya telah menyebutkan melampirkan surat dukungan resmi dari pabrikan (bukan agen atau distributor) untuk payung tensil



membrane. Dalam hal ini bukannya dukungan sudah mencukupi tanpa harus dijadikan KSO, dan saran Penggugat terkait persyaratan ini untuk dihilangkan saja. Selanjutnya pihak Tergugat dalam *aanwijzing* tersebut memberikan jawaban “Perlu dukungan Payung saja”. Bahwa selain materi yang diuraikan di atas, pihak Penggugat juga mengajukan pertanyaan kepada Tergugat yaitu “Pada lembar LDK B.16.b menyebutkan *Workshop* sendiri atau KSO untuk perbengkelan/gudang peralatan atau peruntukan lainnya yang masuk persyaratan teknis mohon dihapus saja dikarenakan menurut kami ini tidak diperlukan, dikarenakan semua pekerjaan yang berhubungan dengan perusahaan pemberi dukungan pasti dilakukan *workshop* masing-masing. Setelah ada pertanyaan dari Penggugat, selanjutnya Tergugat memberikan jawaban “*Workshop* yang memberikan dukungan”;

12. Bahwa setelah adanya penjelasan atau *aanwijzing* dari Tergugat, selanjutnya pihak Penggugat merasa siap untuk mengikuti proses lelang yang dimanagemeni oleh Tergugat dan pihak Penggugat pada tanggal 6 April 2018 mengirimkan Dokumen Penawaran secara detail melalui *system online (upload)* yang sudah diterima oleh server yang dikelola oleh Tergugat. Pada fase *upload* tersebut, Penggugat mengajukan nilai penawaran sebesar Rp 76.001.027.000,00 (Tujup puluh enam miliar satu juta dua puluh tujuh ribu rupiah);
13. Bahwa setelah Penggugat mengirimkan Dokumen Penawaran melalui *upload*, fase selanjutnya yang dilakukan oleh Tergugat adalah melakukan
 1. Pembukaan Dokumen Penawaran.
 2. Evaluasi penawaran
 3. Evaluasi dokumen kualifikasi
 4. Pembuktian kualifikasi
 5. *Upload* Berita Acara Hasil Pelelangan
 6. Penetapan pemenang
 7. Pengumuman Pemenang



lelang;

14. Bahwa fase-fase yang diuraikan pada point 13 diatas, utamanya pada fase 1, 2 dan 3 tidak dilakukan sebagaimana mestinya oleh Tergugat. Fase-fase yang tidak dilakukan oleh Tergugat tersebut telah merugikan pihak Penggugat, yang mana Tergugat pada fase ketiga yaitu melakukan evaluasi dokumen kualifikasi, Pihak Tergugat telah menggugurkan Penggugat dengan alasan posisi Penggugat dinyatakan sebagai pihak yang tidak memiliki *workshop* dan Penggugat tidak dapat mengikuti proses lelang selanjutnya, dan kemudian Tergugat melakukan penetapan pemenang lelang;
15. Bahwa terkait dasar alasan Tergugat menggugurkan Penggugat dengan alasan yang diuraikan pada point 12 di atas, telah terbukti bahwa Tergugat telah bertindak secara tidak konsisten dan transparan. Hal ini dikarenakan dasar alasan untuk menggugurkan Penggugat sudah dipertanyakan oleh Penggugat pada saat proses *aanwijzing*, dan sudah dituangkan dan dimasukkan dalam Berita Acara *Aanwijzing (Addendum)*. Namun dalam tindakannya apa yang sudah dituangkan dalam *Addendum Aanwijzing* oleh Tergugat tidak dilakukan dengan konsisten sesuai Dokumen *Addendum* dan Tergugat tetap menggunakan materi pada persyaratan awal sebelum *aanwijzing* yang mana atas tindakan ini mengakibatkan penilaian dan pemaknaan yang berbeda. Dengan demikian, Tergugat telah melanggar fungsi *aanwijzing* yang diatur dalam Pasal 77 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa;
16. Bahwa setelah Penggugat digugurkan pada tahap ketiga dan pihak



Tergugat tetap melanjutkan fase atau proses lelang, maka pada tanggal 27 April 2018, Tergugat melakukan penetapan lelang yang menunjuk PT. Nindya Karya (Persero) sebagai pemenang lelang I dengan nilai penawaran sebesar Rp. 79.212.237.000,00 (Tujuh puluh sembilan miliar dua ratus dua belas juta dua ratus tiga puluh tujuh ribu rupiah) dan PT. Delima Agung Utama Cabang Prov. Jawa Tengah sebagai Pemenang Cadangan dengan nilai penawaran sebesar Rp 80.676.147.000,00 (delapan puluh miliar enam ratus tujuh puluh enam juta seratus empat puluh tujuh rupiah);

17. Bahwa atas penetapan pemenang lelang ini, Penggugat pada tanggal 30 April 2018 mengajukan sanggahan kepada pihak Tergugat melalui LPSE. Selanjutnya, pada tanggal 7 Mei 2018, pihak Tergugat memberikan jawaban atas sanggahan yang diajukan oleh Penggugat yang isi atas jawaban dari sanggahan tersebut masih tetap menggunakan materi persyaratan yang dikeluarkan sebelum *aanwijzing*;
18. Bahwa, dengan berdasar pada asas *ius curia novit* yang terkandung dalam Pasal 16 ayat (1) juga berdasar pada Pasal 25 ayat (1) dan 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka Penggugat mohon agar PTUN Surabaya juga menggali Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) selain yang ditentukan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tersebut sebagai dasar pengujian (*Toetsingsgronden*) dalam menguji Objek Sengketa. Menurut Penggugat, dalam membuat Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi Objek Sengketa, selain melanggar Asas Kepastian Hukum, Tergugat juga melanggar AAUPB lainnya yaitu:

a. Asas kecermatan/bertindak cermat;



Asas kecermatan mengandung arti, bahwa suatu keputusan harus dipersiapkan dan diambil dengan cermat. Asas kecermatan ini mensyaratkan, agar Badan Pemerintahan sebelum mengambil suatu ketetapan, meneliti semua fakta yang relevan ke dalam pertimbangannya. Bila fakta-fakta penting kurang diteliti, itu berarti tidak tidak cermat (Philipus M. Hadjon, et.al, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, h. 274);

Bahwa Tergugat telah bertindak tidak cermat, terutama terkait pada proses *aanwijzing* yang dilakukan oleh Tergugat. Pada saat proses ini, pihak Penggugat secara prosedural sudah melakukan atau memberikan pertanyaan terkait makna dari persyaratan yang diajukan oleh Tergugat sebagaimana diuraikan pada point 14 diatas. Namun setelah adanya proses ini, pihak Tergugat tidak melakukan proses *addendum* atas persyaratan tersebut dan tetap menggunakan persyaratan yang belum dilakukan *aanwijzing*. Hal demikian berakibat nilai kepastian hukum atas persyaratan yang sudah diajukan dan ditanyakan oleh Penggugat dan dijawab oleh Tergugat menjadi tidak pasti. Selanjutnya, pihak Penggugat dalam merumuskan syarat kelengkapan administrasi dalam mengikuti proses lelang dengan mendasarkan diri pada proses pasca *aanwizjing* menjadi tidak berguna dan berkepastian hukum sebagai akibat karena ketidakcermatan Tergugat;

b. Asas keadilan atau kewajaran.

Asas keadilan atau kewajaran ini menghendaki agar Badan-badan Pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang atau tidak wajar. Jika



ternyata aparat pemerintah bertindak sewenang-wenang atau tidak wajar, maka tindakan demikian dapat dibatalkan (Sf. Marbun, Peradilan Tata Usaha Negara, Liberty, Yogyakarta, 1988, h. 154).

Bahwa terkait proses *aanwijzing*, Penggugat sudah mengajukan beberapa pertanyaan, dan terdapat pula pertanyaan yang diajukan oleh peserta lelang. Pada pokoknya, proses *aanwijzing* bertujuan untuk memperjelas makna dan unsur dari persyaratan lelang yang ada dalam dokumen lelang yang diumumkan oleh Tergugat. Apabila terdapat kurang jelasan atas materi dalam dokumen lelang tersebut dan dapat diperjelas dalam proses *aanwijzing*. Dalam kaitan ini, Tergugat dengan sewenang-wenang tidak konsisten dengan materi yang sudah diajukan pertanyaan oleh Penggugat dalam proses *aanwijzing*, sehingga berdampak pada kepentingan hukum Penggugat menjadi hilang pada saat fase ketiga proses lelang dengan digugurkannya Penggugat karena dianggap tidak sesuai persyaratan lelang;

19. Bahwa, oleh karena Objek Sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat bertentangan dengan ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mohon agar Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya menyatakan batal atau tidak sah Objek Sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat;
20. Bahwa, untuk menghindari kerugian yang semakin besar pada Penggugat antara lain:
 1. Kepentingan dan kepastian hukum dari hak-hak Penggugat sebagai Peserta Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018



pada proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM

Tahap III;

2. Kerugian materiil pada Penggugat, yaitu Hak Penggugat untuk mendapatkan keuntungan atas proyek yang dilelang dan ditetapkan pemenangnya oleh Tergugat;

Maka, Penggugat dalam gugatan ini pula, mengajukan penundaan atas melaksanakan Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi Objek Sengketa. Bahwa permohonan penundaan ini tidak ada kaitannya dengan kepentingan pembangunan yang sudah dianggarkan melalui Badan Pengembangan Wilayah Surabaya Madura, karena apabila penundaan ini dikabulkan, justru akan dapat memberi kepastian hukum terkait kepentingan Negara untuk mendapatkan penyedia jasa yang menawarkan harga yang lebih baik sekaligus dapat menghindari potensi kerugian Negara yang diderita oleh Tergugat. Bahwa dengan digagalkannya Penggugat, kepentingan Negara untuk mendapatkan penyedia jasa yang menawarkan harga yang lebih baik dari pemenang lelang dan dapat menguntungkan Negara menjadi tidak berjalan, karena nilai harga yang ditawarkan oleh Penggugat dan pemenang lelang berselisih sekitar Rp. 3.000.000.000,00 (Tiga Miliar rupiah). Maka dengan berdasar pada Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Penggugat mohon agar Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya berkenan untuk menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan Tergugat sampai ada Penetapan dan/atau Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap terhadap perkara *a quo*;



Bahwa berdasarkan dalil-dalil gugatan tersebut di atas, Penggugat mohon agar Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya berkenan memeriksa dan memutus perkara *a quo* dengan amar putusan sebagai berikut :

I. DALAM PENUNDAAN

- Mengabulkan Permohonan Penundaan;
- Memerintahkan kepada Tergugat untuk menunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara berupa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada proyek Pekerjaan Pembangunan *Rest Area Sisi Barat* di KKJSM Tahap III dalam pemeriksaan sengketa yang sedang berjalan sampai ada Penetapan dan/atau Putusan yang berkekuatan hukum tetap;

II. DALAM POKOK PERKARA

1. Mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya;
2. Menyatakan batal atau tidak sah Keputusan Tata Usaha Negara berupa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana dalam Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan *Rest Area Sisi Barat* di KKJSM Tahap III;



3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara berupa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana dalam Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III;
4. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam perkara ini.

Menimbang, bahwa atas gugatan Penggugat tersebut, Tergugat telah menyampaikan jawabannya tertanggal 28 Juni 2018, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut :

I. DALAM EKSEPSI

Objek Gugatan Tidak Memenuhi Kualifikasi KTUN

1. Bahwa Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”;



2. Bahwa Objek Gugatan yang diajukan oleh Penggugat secara faktual berbentuk Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 yang berlaku secara umum di kalangan pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan jasa konstruksi Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018, sehingga tidak ditujukan secara khusus kepada pihak tertentu. Dengan demikian Objek Gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN yang bersifat “individual”;
3. Bahwa Objek Gugatan berupa Berita Acara Hasil Pelelangan (BAHP) juga masih memerlukan tindakan hukum lebih lanjut untuk menimbulkan suatu akibat hukum, yakni dengan ditetapkan dalam bentuk Keputusan Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor 07/KPTS-PMN/KTRS/UP-BPWS/IV/2018 tentang Penetapan Pemenang Pelelangan Umum Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 tertanggal 27 April 2018 dan ditindaklanjuti pula dengan Penunjukan Penyedia Barang/Jasa. Hal ini selaras dengan ketentuan Bab III, huruf B, angka 1, huruf i, point 1) Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang mengatur “BAHP merupakan kesimpulan dari hasil evaluasi



administrasi, teknis dan harga yang dibuat oleh Kelompok Kerja ULP dan ditandatangani oleh paling kurang $\frac{1}{2}$ (seperdua) dari jumlah anggota kelompok kerja ULP”, sehingga secara yuridis BAHP adalah hanya sebuah kesimpulan yang masih membutuhkan tindakan hukum lebih lanjut untuk menimbulkan suatu akibat hukum;

Hal ini sejatinya juga telah diketahui oleh Penggugat sebagaimana didalilkan dalam angka 13 tentang Alasan-alasan Diajukannya Gugatan bahwa setelah *upload* Berita Acara Hasil Pelelangan masih ada tahap Penetapan Pemenang Lelang dan Penunjukan Penyedia Barang/Jasa. Dengan demikian Objek Gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN yang bersifat “final”;

Selain itu, untuk mempertegas argumentasi bahwa Objek Gugatan tidak bersifat final, maka berikut kami uraikan beberapa aturan yang memperkuat argumentasi tersebut :

- Bab III, huruf B, angka 1, huruf j Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 yang mengatur, “Penetapan Pemenang 1) Kelompok Kerja ULP membuat Surat Penetapan Pemenang berdasarkan BAHP untuk nilai sampai dengan Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah)”;
- Bab III, huruf B, angka 1, huruf n, point 1) Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 yang mengatur, “Kelompok Kerja ULP menyampaikan BAHP kepada PPK dengan tembusan kepada Kepala ULP sebagai dasar untuk menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ)”;



Dari uraian ketentuan di atas, semakin mempertegas bahwa BAHP sebagai Objek Gugatan yang dikeluarkan oleh Tergugat belum bersifat final, karena setelah BAHP dibuat dan pengumuman pemenang lelang dilakukan oleh Tergugat, apabila PPK setuju dengan pemenang lelang tersebut, maka PPK akan menerbitkan SPPBJ, sehingga secara yuridis BAHP yang dikeluarkan oleh Tergugat masih belum final dan membutuhkan persetujuan lebih lanjut dari PPK dalam bentuk SPPBJ. Dengan demikian Penyedia Jasa yang ditunjuk sebagai pemenang lelang baru sah secara yuridis dan proses pemilihan baru dapat dinyatakan bersifat final dan tetap apabila sudah diterbitkan SPPBJ oleh PPK;

Sehingga dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa Objek Gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak memenuhi kualifikasi KTUN yang bersifat "final", karena masih memerlukan persetujuan lebih lanjut. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang pada pokoknya mengatur :

"Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;"

4. Bahwa Objek Gugatan secara faktual adalah berbentuk Berita Acara, yang belum menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban bagi siapapun termasuk terhadap Penggugat, karena substansi Objek



Gugatan hanya berisi tentang notulensi atas proses pemberian penjelasan pelelangan yang diselenggarakan secara *online* pada tanggal 26 Maret 2018. Dengan demikian Objek Gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN yang bersifat “menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”;

5. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, oleh karena objek gugatan tidak memenuhi kualifikasi objek KTUN, maka Tergugat mohon kiranya Majelis Hakim berkenan untuk menolak gugatan Penggugat atau setidaknya menyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*) dan/atau menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tidak berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara ini.

Objek Gugatan Prematur

6. Bahwa Objek gugatan berupa Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018, berdasarkan uraian eksepsi sebagaimana tersebut di atas, masih belum final dan perlu tindakan administrasi lebih lanjut oleh pejabat yang berwenang, sehingga secara yuridis objek gugatan yang diajukan oleh Penggugat termasuk kategori Prematur;
7. Selain itu, berdasarkan ketentuan Bab III, huruf B, angka 1, huruf l point 1) Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 yang mengatur bahwa “Peserta yang memasukkan penawaran dapat menyampaikan sanggahan secara tertulis atas penetapan pemenang kepada Kelompok Kerja ULP dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah



pengumuman pemenang, disertai bukti terjadinya penyimpangan, dengan tembusan kepada PPK, PA/ KPA dan APIP Kementerian/ Lembaga/Pemerintah Daerah/Institusi yang bersangkutan”;

8. Bahwa secara faktual, Penggugat dalam melakukan Surat Sanggahannya Nomor 01/SGH-BPWS/PD-BMP-JO/V/2018 tertanggal 30 April 2018, tidak pernah sekalipun ditembuskan kepada PPK, PA/ KPA dan APIP, sehingga terdapat prosedur upaya administratif yang belum ditempuh/dilakukan oleh Penggugat sebelum melakukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini jelas merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dimana seharusnya Penggugat terlebih dahulu melakukan seluruh upaya administratif sebelum mengajukan gugatan pada Pengadilan Tata Usaha Negara, dengan demikian gugatan yang diajukan oleh Penggugat adalah Prematur;

9. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, oleh karena gugatan yang diajukan oleh Penggugat adalah prematur, maka Tergugat mohon kiranya Majelis Hakim berkenan untuk menolak gugatan Penggugat atau setidaknya menyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*) dan/atau menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tidak berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara ini;

Gugatan Penggugat Error in Persona

10. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang



Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur, “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”. Merujuk pada ketentuan tersebut maka pihak yang dapat diajukan sebagai Tergugat pada Pengadilan Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat tata usaha negara;

11. Bahwa Tergugat selaku Kelompok Kerja sesuai ketentuan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah sebanyak empat kali, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah salah satu organ pengadaan barang/jasa pemerintah yang bertugas untuk melaksanakan proses pemilihan penyedia;

Sedangkan yang dimaksud dengan ULP berdasarkan Pasal 1 angka 8 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah, “Unit Layanan Pengadaan yang selanjutnya disebut ULP adalah unit organisasi Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/Institusi yang berfungsi melaksanakan Pengadaan Barang/



Jasa yang bersifat permanen, dapat berdiri sendiri atau melekat pada unit yang sudah ada”;

Selanjutnya dalam Pasal 15 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 diatur bahwa Anggota Kelompok Kerja ULP berjumlah gasal beranggotakan paling kurang 3 (tiga) orang dan dapat ditambah sesuai dengan kompleksitas pekerjaan;

Berdasarkan ketentuan di atas tersebut menegaskan bahwa Tergugat sebagai Kelompok Kerja bukan merupakan Badan ataupun Pejabat Tata Usaha Negara melainkan hanya kepanitiaan, dan justru ULP lah yang pantas disebut sebagai badan, karena merupakan unit organisasi K/L/Pemda/Institusi;

Dengan demikian dari uraian di atas, oleh karena Tergugat tidak memiliki kualifikasi sebagai Badan/Pejabat Tata Usaha Negara, maka Tergugat mohon kiranya Majelis Hakim berkenan untuk menolak gugatan Penggugat atau setidaknya menyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*) dan/atau menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tidak berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara ini;

DALAM POKOK PERKARA

1. Bahwa apa yang telah tertuang Dalam Eksepsi, Tergugat mohon dianggap terulang lagi Dalam Pokok Perkara;
2. Bahwa Tergugat menolak dalil Penggugat angka 1 tentang Objek Gugatan, karena secara faktual Objek Gugatan yang



diajukan oleh Penggugat berbentuk Berita Acara yang tidak memenuhi kualifikasi KTUN sebagaimana Tergugat dalilkan dalam eksepsi;

3. Bahwa Tergugat menolak dalil Penggugat angka 2 dan 3 tentang Tenggang Waktu Diajukannya Gugatan, karena dalil tersebut menjadi tidak relevan mengingat Objek Gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN;
4. Bahwa Tergugat menolak dalil Penggugat angka 4 dan 5 tentang Kepentingan Penggugat yang Dirugikan. Sebagaimana telah diterangkan dalam eksepsi Tergugat, bahwa Objek Gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN yang bersifat menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Sehingga dalil Penggugat mengenai kerugian akibat Objek Gugatan adalah mengada-ada;
5. Bahwa Tergugat menolak dalil Penggugat angka 6 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang Berwenang Memeriksa dan Mengadili Perkara, karena secara faktual Objek Gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak memenuhi kualifikasi KTUN, sehingga bukan menjadi kompetensi absolut dari Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya;
6. Bahwa Tergugat menolak dalil Penggugat angka 11, 14 sampai dengan 19 tentang Alasan-Alasan Diajukannya Gugatan, karena secara yuridis Tergugat telah menerbitkan Objek Gugatan berupa Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 sesuai dengan wewenang, prosedur dan substansi yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;



7. Bahwa secara yuridis Tergugat memiliki wewenang untuk pemberian penjelasan (*aanwijzing*) yang dilakukan secara *online* kepada Calon Penyedia Jasa sesuai dengan tugas dan wewenang Tergugat sebagaimana diatur dalam Bab III huruf B angka 1, huruf c Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012. Selain itu, penerbitan objek gugatan (Berita Acara Hasil Pelelangan) oleh Tergugat juga telah sesuai dengan wewenangnya sebagaimana diatur dalam Bab III, huruf B, angka 1, huruf i, point 1) Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 yang berbunyi sebagai berikut, “BAHP merupakan kesimpulan dari hasil evaluasi administrasi, teknis dan harga yang dibuat oleh Kelompok Kerja ULP dan ditandatangani oleh paling kurang $\frac{1}{2}$ (seperdua) dari jumlah anggota kelompok kerja ULP”;

Dengan demikian dari uraian di atas, Objek Gugatan berupa BAHP yang diterbitkan oleh Tergugat telah diterbitkan sesuai dengan kewenangnya;

8. Selanjutnya secara prosedur, penerbitan Objek Gugatan telah sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan dalam Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018 tanggal 21 Maret 2018 untuk Pengadaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III, Bab IV. Lembar Data Pemilihan (LDP) huruf D (Bab IV huruf D). Jadwal Tahapan Pemilihan sebagaimana tercantum dalam aplikasi SPSE, dimana dalam aplikasi SPSE tercantum tahapan sebagai berikut:

Tahap	Mulai	Sampai	History
-------	-------	--------	---------



			Perubahan
Pengumuman	21 Maret 2018	28 Maret 2018	Tidak ada
Pascakualifikasi	18:00	18:00	
<i>Download</i> Dokumen	21 Maret 2018	05 April 2018	1 kali
Pengadaan	18:00	23:59	perubahan
Pemberian Penjelasan	26 Maret 2018	27 Maret 2018	Tidak ada
	08:00	12:00	
<i>Upload</i> Dokumen	28 Maret 2018	06 April 2018	1 kali
Penawaran	08:00	10:00	perubahan
Pembukaan Dokumen	06 April 2018	06 April 2018	1 kali
Penawaran	10:01	11:00	perubahan
Evaluasi Penawaran	06 April 2018	27 April 2018	2 kali
	11:01	14:00	perubahan
Evaluasi Dokumen	27 April 2018	27 April 2018	2 kali
Kualifikasi	14:01	15:00	perubahan
Pembuktian Kualifikasi	27 April 2018	27 April 2018	2 kali
	15:01	16:00	perubahan
<i>Upload</i> Berita Acara Hasil	27 April 2018	27 April 2018	2 kali
Pelelangan	16:01	17:00	perubahan
Penetapan Pemenang	27 April 2018	27 April 2018	2 kali
	16:01	17:00	perubahan
Pengumuman Pemenang	27 April 2018	27 April 2018	2 kali
	16:01	17:00	perubahan
Masa Sanggah Hasil	28 April 2018	02 Mei 2018	2 kali
Lelang	08:00	16:00	perubahan
Surat Penunjukan	03 Mei 2018 08:00	03 Mei 2018	2 kali
Penyedia Barang/Jasa		12:00	perubahan
Penandatanganan	03 Mei 2018 12:01	09 Mei 2018	2 kali
Kontrak		16:00	perubahan
Tutup			

Bahwa selain itu, penyusunan jadwal pelelangan tersebut juga telah sesuai dengan ketentuan dan prosedur dalam Bab III, huruf B, angka 1 Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012, mengingat berdasarkan



informasi yang tercantum dalam LPSE, pelaksanaan pelelangan pekerjaan konstruksi pembangunan *rest area* sisi barat di KKJSM Tahap III dilakukan dengan metode pengadaan *e-lelang* umum, metode kualifikasi pascakualifikasi, metode dokumen satu file dan metode evaluasi sistem gugur, dimana tahapan yang harus dilaksanakan oleh Tergugat dalam proses pelelangan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pengumuman pascakualifikasi;
- b. Pendaftaran dan pengambilan dokumen pengadaan;
- c. Pemberian penjelasan;
- d. Pemasukan dokumen penawaran;
- e. Pembukaan dokumen penawaran;
- f. Evaluasi penawaran;
- g. Evaluasi kualifikasi;
- h. Pembuktian kualifikasi;
- i. Pembuatan Berita Acara Hasil Pelelangan (BAHP);
- j. Penetapan pemenang;
- k. Pengumuman pemenang;
- l. Sanggahan;
- m. Sanggahan banding;
- n. Penunjukan penyedia barang/jasa;

Berdasarkan penjabaran tersebut di atas dapat diketahui bahwa secara yuridis Tergugat telah melaksanakan prosedur pelelangan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, sehingga dalil Penggugat pada angka 14 yang menyatakan bahwa Tergugat tidak melaksanakan prosedur sebagaimana mestinya adalah dalil yang tidak dapat dibenarkan dan tidak berdasar;



Bahwa justru sebaliknya, Penggugat tidak melakukan prosedur upaya administrasi sesuai dengan kelaziman, karena dalam upaya sanggah melalui aplikasi Sistem Pengadaan Secara Elektronik (*online*) yang dilakukan oleh Penggugat, lazimnya juga disertai dengan tembusan diluar aplikasi Sistem Pengadaan Secara Elektronik (*offline*) kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA), dan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagaimana yang sudah disebutkan dalam Standar Dokumen Pengadaan Secara Elektronik dan Lembar Data Pemilihan (LDP). Seluruh upaya administratif ini harus dilakukan Penggugat sebelum mengajukan gugatan pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dengan demikian gugatan yang diajukan oleh Penggugat adalah Prematur;

9. Bahwa kemudian dari segi substansi, pada hakikatnya Penggugat mempermasalahkan Objek Gugatan berkaitan dengan adanya persyaratan bagi peserta yang berbentuk Badan Usaha atau Badan Usaha yang melakukan Kerjasama Operasi (KSO) sebagaimana diatur dalam Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018 tanggal 21 Maret 2018 untuk Pengadaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Bab V. Lembar Data Kualifikasi (LDK) huruf B Persyaratan Kualifikasi angka 16 a dan 16 b yang mengatur sebagai berikut:

16. Memiliki *Workshop*:



- a. *Workshop* sendiri atau KSO untuk pembuatan payung atau sejenisnya; *workshop* tersebut hanya digunakan untuk pembuatan instalasi payung;
- b. *Workshop* sendiri atau KSO untuk perbengkelan/gudang peralatan atau peruntukan lainnya yang masuk persyaratan teknis;

Bahwa dalam pelaksanaan pemberian penjelasan pelelangan (*aanwijzing*) secara *online* pada hari Selasa, tanggal 27 Maret 2018, Penggugat telah menanyakan terkait persyaratan tersebut sebagaimana tercantum dalam Objek Gugatan sebagai berikut:

Pertanyaan:

Pada Lembar LDK B.16.a menyebutkan bahwa memiliki *workshop* sendiri atau KSO untuk pembuatan payung atau sejenisnya dan *workshop* tersebut hanya digunakan untuk pembuatan instalasi payung, padahal pada lembar LDP 1.1.5.g).b. telah menyebutkan melampirkan surat dukungan resmi dari pabrikan (bukan agen atau distributor) untuk payung tensil membran, dalam hal ini bukannya dukungan sudah mencukupi tanpa harus dijadikan KSO. Saran sebaiknya dihilangkan saja;

Jawaban:

Perlu dukungan payung saja;

Pertanyaan:

Pada Lembar LDK B.16.b. menyebutkan *workshop* sendiri atau KSO untuk perbengkelan atau peruntukan lainnya yang



masuk persyaratan teknis mohon dihapus saja dikarenakan menurut kami ini tidak diperlukan dikarenakan semua pekerjaan yang berhubungan dengan perusahaan pemberi dukungan pasti dilakukan *workshop* masing-masing;

Jawaban:

Workshop yang memberikan dukungan;

Bahwa selanjutnya Penggugat mengajukan gugatan kepada Tergugat karena Tergugat telah menggugurkan Penggugat pada tahap kualifikasi karena tidak memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Lembar Data Kualifikasi (LDK) huruf B Persyaratan Kualifikasi angka 16 a dan 16 b tersebut di atas. Padahal dalam proses pemberian penjelasan (*aanwijzing*) telah terjadi tanya jawab terkait Persyaratan Kualifikasi angka 16 a dan 16 b sebagaimana dijabarkan di atas;

Pada dasarnya pemberian penjelasan (*aanwijzing*) sifatnya hanya sebatas memberikan penjelasan sehingga tidak mengikat atau merubah dari substansi dari dokumen pengadaan, tetapi apabila berdasarkan pemberian penjelasan (*aanwijzing*) terdapat hal-hal/ketentuan baru atau perubahan penting yang perlu ditampung, maka akan ditindak lanjuti dengan dituangkannya perubahan tersebut dalam *addendum* dokumen pengadaan yang di unggah bersamaan dengan Berita Acara Pemberian Penjelasan. *Addendum* ini yang bersifat mengikat, karena menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari dokumen Pengadaan. Bahwa secara yuridis, tindakan Tergugat menggugurkan Penggugat karena tidak memenuhi persyaratan sebagaimana



dimaksud dalam Lembar Data Kualifikasi (LDK) huruf B Persyaratan Kualifikasi angka 16 a dan 16 b adalah benar dan berdasar, mengingat berdasarkan ketentuan Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018 tanggal 21 Maret 2018 untuk Pengadaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III, BAB III Instruksi Kepada Peserta (IKP), B. Dokumen Pengadaan, angka 11. Perubahan Dokumen Pengadaan mengatur sebagai berikut:

- 11.1 Apabila pada saat pemberian penjelasan terdapat hal-hal/ketentuan baru atau perubahan penting yang perlu ditampung, maka Pokja ULP menuangkan ke dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Dokumen Pengadaan;
- 11.2 Perubahan rancangan kontrak, spesifikasi teknis, KAK, gambar dan/atau nilai total HPS, harus mendapatkan persetujuan PPK sebelum dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan;
- 11.3 Apabila ketentuan baru atau perubahan penting tersebut tidak dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan, maka ketentuan baru atau perubahan tersebut dianggap tidak ada dan ketentuan yang berlaku adalah Dokumen Pemilihan Awal;
- 11.4 Setelah Pemberian Penjelasan dan sebelum batas akhir waktu pemasukan penawaran, Pokja ULP dapat menetapkan *Addendum* Dokumen Pengadaan,



berdasarkan informasi baru yang mempengaruhi substansi Dokumen Pengadaan;

11.5 Setiap *Addendum* yang ditetapkan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Dokumen Pengadaan;

11.6 Pokja ULP mengumumkan *Addendum* Dokumen Pengadaan dengan cara mengunggah (*upload*) file *Addendum* Dokumen Pemilihan melalui aplikasi SPSE paling lambat 2 (dua) hari sebelum batas akhir pemasukan penawaran. Apabila Pokja ULP akan mengunggah (*upload*) file *Addendum* Dokumen Pemilihan kurang dari 2 (dua) hari sebelum batas akhir pemasukan penawaran, maka Pokja ULP wajib mengundurkan batas akhir pemasukan penawaran;

11.7 Peserta dapat mengunduh (*download*) *Addendum* Dokumen Pengadaan yang diunggah (*upload*) Pokja ULP pada aplikasi SPSE (apabila ada);

Bahwa secara yuridis, ketentuan tersebut juga ditegaskan/diatur dalam Bab III, huruf B, angka 1, huruf c, point 12 Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 yang mengatur :

Apabila ketentuan baru atau perubahan penting tersebut tidak dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan, ketentuan baru atau perubahan tersebut dianggap tidak ada dan ketentuan yang berlaku adalah Dokumen Pengadaan awal;

Merujuk pada ketentuan Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018 tanggal 21 Maret 2018 dan Bab III,

Halaman 33 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.



huruf B, angka 1, huruf c, point 12 Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 *a quo*, tindakan Tergugat menggugurkan Penggugat adalah benar karena secara faktual tidak terdapat *Addendum* Dokumen Pengadaan yang diterbitkan sehubungan dengan pertanyaan-pertanyaan Penggugat terkait persyaratan kualifikasi dalam Objek Gugatan, sehingga persyaratan-persyaratan kualifikasi sebagaimana diatur dalam Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018 tanggal 21 Maret 2018 masih berlaku dan mengikat;

Bahwa Penggugat dalam gugatannya berusaha mencampuradukkan dan mengaburkan Berita Acara Pemberian Penjelasan Pelelangan (*aanwijzing*) dengan *Addendum* Dokumen Pengadaan sebagaimana dinyatakan dalam dalil gugatan angka 15 yang menyebutkan bahwa "Namun dalam tindakannya apa yang sudah dituangkan dalam *addendum aanwijzing* oleh Tergugat tidak dilakukan dengan konsisten sesuai Dokumen *addendum* dan Tergugat tetap menggunakan materi pada persyaratan awal sebelum *aanwijzing* yang mana atas tindakan ini mengakibatkan penilaian dan pemaknaan yang berbeda". Padahal dalam dalil gugatan angka 18 huruf a, Penggugat pada dasarnya memahami bahwa secara prosedural, perubahan-perubahan yang terjadi pada saat *aanwijzing* hanya dapat mengikat apabila perubahan tersebut dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan, dengan menyatakan bahwa "Namun setelah adanya proses ini, Pihak Tergugat tidak



melakukan proses *addendum* atas persyaratan tersebut dan tetap menggunakan persyaratan yang belum dilakukan *aanwijzing*". Dengan demikian, secara faktual tidak terdapat *Addendum* Dokumen Pengadaan sebagaimana didalilkan oleh Penggugat, sehingga dalil Penggugat tersebut sudah sepatutnya dikesampingkan dan ditolak;

10. Bahwa di samping itu, perlu diketahui pula bahwa secara faktual, alasan Tergugat menggugurkan Penggugat pada tahap kualifikasi tidak hanya disebabkan oleh karena Penggugat tidak memiliki *workshop* yang memproduksi payung sebagaimana ditegaskan Penggugat dalam dalil gugatannya angka 14 dan tidak pula berkenaan dengan besar kecilnya nilai penawaran yang diajukan oleh Penggugat dibandingkan dengan peserta lainnya, melainkan terdapat persyaratan lain yang tidak dipenuhi oleh Penggugat yakni antara lain :

- a. Persyaratan teknis terkait Sertifikat Keahlian untuk Tenaga Ahli K3 Konstruksi yang diajukan oleh Penggugat sudah habis masa berlakunya dan *barcode* dari sertifikat tersebut juga tidak bisa dicek di LPJK secara *online*;
- b. Persyaratan teknis terkait Sertifikat Keterampilan Juru Gambar yang diajukan oleh Penggugat sudah habis masa berlakunya dan *barcode* dari sertifikat tersebut juga tidak bisa dicek di LPJK secara *online*;

Hal tersebut sebagaimana ternyata dalam Rekap Hasil Evaluasi Dokumen Penawaran dan Dokumen Kualifikasi Metode E-Lelang Umum dengan Pascakualifikasi 1 (satu) File Evaluasi Sistem Gugur tertanggal 26 April 2018. Atas dasar hal tersebut, maka sesuai dengan metode



evaluasi sistem gugur yang diterapkan dalam proses pelelangan, maka
Tergugat menggugurkan Penggugat;

11. Bahwa Tergugat juga menolak dalil Penggugat
angka 18 Alasan-Alasan Diajukannya Gugatan, karena:

a. **Asas kecermatan/ bertindak cermat** yang didalilkan oleh Penggugat
berkaitan dengan tindakan Tergugat yang tidak cermat dengan tidak
menuangkan perubahan-perubahan dalam proses *aanwijzing* ke
dalam *addendum* dokumen pengadaan;

Bahwa hal tersebut merupakan wewenang Tergugat dan hal tersebut
sudah secara jelas diatur dalam Dokumen Pengadaan. Tindakan
Tergugat justru ditempuh dalam rangka untuk memastikan aspek
kepastian hukum dan keadilan mengingat tanpa adanya *Addendum*
Dokumen Pengadaan, tidak terdapat dasar dan alasan Tergugat untuk
mengeliminir persyaratan-persyaratan yang ada dalam Dokumen
Pengadaan;

b. **Asas keadilan atau kewajaran**, dimana justru tindakan Tergugat
berusaha mewujudkan pelaksanaan asas keadilan, kewajaran dan
persamaan, mengingat persyaratan sebagaimana diatur dalam
Dokumen Pengadaan mengikat setiap peserta pelelangan, termasuk
Penggugat. Sehingga tindakan Tergugat menggugurkan Penggugat
pada tahap kualifikasi karena tidak memenuhi persyaratan yang telah
ditentukan adalah tindakan yang berdasar dan adil bagi peserta
pelelangan lainnya;

12. Bahwa Tergugat menolak pula dalil Penggugat
angka 20 berkenaan dengan permohonan penundaan pelaksanaan
Objek Gugatan, hal ini berdasarkan asas *presumptio iustae causa* dan



mengingat Pasal 67 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mengatur :

“Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut”;

Bahwa secara faktual pelaksanaan pembangunan *rest area* sisi barat di KKJSM Tahap III ini merupakan salah satu kebijakan/program Pemerintah Pusat dalam pengelolaan kawasan Surabaya-Madura yang bertujuan untuk memfasilitasi dan menstimulasi pengembangan wilayah Surabaya-Madura, khususnya kawasan di sekitar Jembatan Suramadu, sehingga mampu memberikan daya tarik bagi tumbuhnya tingkat kunjungan masyarakat ke Pulau Madura, yang pelaksanaannya dianggarkan dalam APBN 2018 dan penyelesaiannya diestimasikan akan terselesaikan pada tahun 2018. Sehingga secara yuridis pembangunan *rest area* sisi barat di KKJSM Tahap III adalah termasuk kategori program/kebijakan nasional yang mendesak untuk segera direalisasikan dengan tujuan kepentingan umum yaitu untuk pengembangan wisata Jawa Timur khususnya wilayah Suramadu, serta percepatan pengembangan wilayah Suramadu dan pemerataan perekonomian khususnya di sekitar wilayah Suramadu;

Dari uraian di atas, untuk mendukung dan mempercepat realisasi program pengembangan wilayah Surabaya-Madura, khususnya kawasan di sekitar Jembatan Suramadu, maka sudah sepatutnya Majelis Hakim menolak terkait penundaan atas pelaksanaan Objek Sengketa/Gugatan yang dimohonkan oleh Penggugat;



Berdasarkan hal-hal di atas, Tergugat mohon agar Majelis Hakim yang terhormat mengadili dan memutus sebagai berikut:

DALAM PENUNDAAN

Menolak permohonan penundaan pelaksanaan Objek Gugatan, yaitu Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 yang diterbitkan oleh Tergugat;

DALAM EKSEPSI

1. Mengabulkan eksepsi Tergugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak Gugatan Penggugat seluruhnya;
2. Menerima seluruh dalil-dalil Tergugat;
3. Menyatakan sah atas Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 yang diterbitkan oleh Tergugat;
4. Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya perkara ini;

Menimbang, bahwa atas gugatan Penggugat, Tergugat II Intervensi telah menyampaikan Jawaban tertanggal 19 Juli 2018, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

1. Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 yang diajukan Penggugat sebagai Objek Gugatan tidak memenuhi kualifikasi sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN);



Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, suatu KTUN harus memenuhi kualifikasi sebagai berikut:

- a. dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
- b. berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara;
- c. bersifat konkret;
- d. bersifat individual;
- e. bersifat final; dan
- f. menimbulkan akibat hukum.

Bahwa Objek Gugatan tidak memenuhi beberapa kualifikasi tersebut karena:

- a. Tergugat bukan merupakan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, mengingat Tergugat hanya merupakan perangkat dari Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura yang dibentuk oleh Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura untuk melaksanakan sebagian tugas Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura, sehingga setiap keputusan dan/atau kebijakan yang diterbitkan oleh Tergugat merupakan representasi dari Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura;
- b. Objek Gugatan tidak bersifat individual, mengingat Objek Gugatan tidak ditujukan secara khusus kepada pihak tertentu (*in casu* Penggugat), melainkan berlaku secara umum di kalangan pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan jasa konstruksi



Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 bahkan pihak lain yang tidak terlibat dalam proses pengadaan juga dapat mengakses Objek Gugatan secara terbuka melalui laman Website LPSE Pemprov Jawa Timur;

- c. Objek Gugatan tidak bersifat final, mengingat masih terdapat perbuatan hukum yang mengikuti setelah dibuatnya Objek Gugatan, yaitu dengan diterbitkannya Penetapan Pemenang oleh Tergugat dan ditindaklanjuti pula dengan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ), sebagaimana diatur dalam Bab III, huruf B, angka 1, huruf j dan Bab III, huruf B, angka 1, huruf n, point 1) Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012;
- d. Objek Gugatan belum menimbulkan akibat hukum, mengingat setelah terbitnya Objek Gugatan masih membutuhkan tindakan hukum lainnya, yakni penerbitan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), dimana SPPBJ tersebutlah yang menyebutkan dan menetapkan pihak yang menjadi pemenang lelang yang berhak untuk menjadi penyedia barang/jasa. Sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka Objek Gugatan tidak dapat dikualifikasikan sebagai KTUN;



Di samping itu, berdasarkan teori melebur yang menyatakan bahwa suatu KTUN yang diterbitkan untuk melakukan perbuatan hukum perdata atau perbuatan perdata yang kemudian diikuti dengan dikeluarkannya KTUN, maka KTUN tersebut dianggap melebur ke dalam perbuatan perdatanya, sehingga seandainya Objek Gugatan memang merupakan suatu KTUN, akan tetapi Objek Gugatan bukan merupakan objek atau kompetensi dari Pengadilan Tata Usaha Negara (*quod non*) sesuai dengan ketentuan Pasal 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur bahwa, "Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini: a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata", karena berdasarkan teori melebur (*opplosing theory*), penerbitan Objek Gugatan ditujukan untuk melaksanakan perbuatan hukum perdata berupa penandatanganan Kontrak Pengadaan;

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, sudah jelas dan terang bahwa Objek Gugatan tidak memenuhi kualifikasi sebuah KTUN yang menjadi objek atau kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga sangatlah patut bila gugatan Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

2. Pengajuan Gugatan oleh Penggugat Pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Masih Bersifat Prematur;



Bahwa ketentuan Bab III huruf B angka 1 huruf I point 1) Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 secara tegas telah mengatur bahwa "Peserta yang memasukan penawaran dapat menyampaikan sanggahan secara tertulis atas penetapan pemenang kepada Kelompok Kerja ULP dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah pengumuman pemenang, disertai bukti terjadinya penyimpangan, dengan tembusan kepada PPK, PA/KPA dan APIP Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/Institusi yang bersangkutan";

Sedangkan secara faktual, Penggugat tidak pernah sekalipun menembuskan sanggahannya kepada PPK, PA/KPA dan APIP, sehingga menyebabkan Penggugat belum melakukan mekanisme upaya administratif sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu gugatan yang diajukan oleh Penggugat merupakan gugatan prematur, sehingga sangatlah patut bila gugatan Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

3. Gugatan Penggugat *Error in Persona*

Bahwa Penggugat mengajukan gugatan terhadap Tergugat selaku Kelompok Kerja (Pokja) yang pada hakikatnya hanya merupakan penerima mandat dari Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura yang bertindak untuk dan atas nama Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura sehingga segala bentuk tanggungjawab dan tanggunggugat seharusnya ditujukan kepada Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura selaku pemberi mandate;



Di samping itu, secara kelembagaan, Tergugat merupakan bagian dari struktur organisasi Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura, sehingga tidak dapat berdiri sendiri terpisah dari Unit Layanan Pengadaan (ULP) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura. Oleh karena itu gugatan yang diajukan oleh Penggugat merupakan gugatan *error in persona*, sehingga sangatlah patut bila gugatan Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

DALAM POKOK PERKARA

1. Bahwa apa yang telah tertuang Dalam Eksepsi, Tergugat II Intervensi mohon dianggap terulang lagi Dalam Pokok Perkara;
2. Bahwa Tergugat II Intervensi menolak seluruh dalil Penggugat, kecuali yang secara tegas diakui kebenarannya oleh Tergugat II Intervensi;
3. Bahwa Tergugat II Intervensi menolak dalil Penggugat angka 1, angka 2 dan angka 3, karena secara faktual Objek Gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak memenuhi kualifikasi KTUN sebagaimana Tergugat II Intervensi dalilkan dalam eksepsi, sehingga dalil perihal tenggang waktu diajukannya gugatan juga sepatutnya dikesampingkan;
4. Bahwa Tergugat II Intervensi menolak dalil Penggugat angka 4 dan 5 mengingat Objek Gugatan belum menimbulkan akibat hukum sebagaimana Tergugat II Intervensi dalilkan dalam eksepsi;
5. Bahwa Tergugat II Intervensi menolak dalil Penggugat angka 6 mengingat sekalipun Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya menyatakan bahwa Objek Gugatan merupakan KTUN, namun berdasarkan ketentuan Pasal 2 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang



Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Objek Gugatan tidak termasuk sebagai KTUN yang menjadi kompetensi atau kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya;

6. Bahwa Tergugat II Intervensi menolak dalil Penggugat angka 11, 14 sampai dengan 19, mengingat secara yuridis Tergugat telah menerbitkan Objek Gugatan sesuai dengan wewenang, prosedur dan substansi yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; Di samping itu, sudah sepatutnya sebagai salah satu peserta pelelangan, Penggugat mengetahui seluruh syarat dan ketentuan yang berlaku dalam proses pelelangan tersebut sebagaimana termaktub dalam Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018 tanggal 21 Maret 2018 untuk Pengadaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III;

Bahwa dalam ketentuan Bab III, huruf B, angka 11 Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018 tanggal 21 Maret 2018 untuk Pengadaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III, telah diatur hal-hal sebagai berikut:

- 11.1 Apabila pada saat pemberian penjelasan terdapat hal-hal/ ketentuan baru atau perubahan penting yang perlu ditampung, maka Pokja ULP menuangkan ke dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Dokumen Pengadaan;
- 11.2 Perubahan rancangan kontrak, spesifikasi teknis, KAK, gambar dan/ atau nilai total HPS, harus mendapatkan persetujuan PPK sebelum dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan;



11.3 Apabila ketentuan baru atau perubahan penting tersebut tidak dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan, maka ketentuan baru atau perubahan tersebut dianggap tidak ada dan ketentuan yang berlaku adalah Dokumen Pemilihan Awal;

11.4 Setelah Pemberian Penjelasan dan sebelum batas akhir waktu pemasukan penawaran, Pokja ULP dapat menetapkan *Addendum* Dokumen Pengadaan, berdasarkan informasi baru yang mempengaruhi substansi Dokumen Pengadaan;

11.5 Setiap *Addendum* yang ditetapkan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Dokumen Pengadaan;

11.6 Pokja ULP mengumumkan *Addendum* Dokumen Pengadaan dengan cara mengunggah (*upload*) file *Addendum* Dokumen Pemilihan melalui aplikasi SPSE paling lambat 2 (dua) hari sebelum batas akhir pemasukan penawaran. Apabila Pokja ULP akan mengunggah (*upload*) file *Addendum* Dokumen Pemilihan kurang dari 2 (dua) hari sebelum batas akhir pemasukan penawaran, maka Pokja ULP wajib mengundurkan batas akhir pemasukan penawaran;

11.7 Peserta dapat mengunduh (*download*) *Addendum* Dokumen Pengadaan yang diunggah (*upload*) Pokja ULP pada aplikasi SPSE (apabila ada);

Selain itu, ketentuan tersebut ditegaskan pula dalam Bab III, huruf B, angka 1, huruf c, point 12 Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa :



Apabila ketentuan baru atau perubahan penting tersebut tidak dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan, ketentuan baru atau perubahan tersebut dianggap tidak ada dan ketentuan yang berlaku adalah Dokumen Pengadaan awal;

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa sekalipun dalam pemberian penjelasan (*aanwijzing*) terjadi perubahan ketentuan dan syarat, apabila perubahan tersebut tidak dituangkan dalam *Addendum* Dokumen Pengadaan, maka perubahan tersebut dianggap tidak pernah ada dan syarat serta ketentuan yang berlaku adalah sebagaimana tercantum dalam Dokumen Pengadaan. Dengan demikian sudah sepatutnya gugatan Penggugat ditolak atau setidaknya dinyatakan tidak diterima;

7. Bahwa perlu diketahui pula secara faktual Tergugat II Intervensi telah memenuhi seluruh persyaratan dan ketentuan yang ditentukan dalam proses pelelangan, hingga akhirnya Tergugat II Intervensi ditunjuk sebagai pemenang lelang. Selain itu, secara yuridis berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan baik dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah sebanyak empat kali, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah maupun dalam Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada pokoknya



mengatur, baik ULP/Pejabat Pengadaan dan Penyedia Barang/Jasa dilarang melakukan tindakan *post bidding* atau tindakan mengubah, menambah, mengganti dan/atau mengurangi dokumen pengadaan dan/atau dokumen penawaran setelah batas akhir pemasukan penawaran. Selanjutnya apabila terdapat dokumen yang tidak/kurang jelas, Pokja ULP lazimnya dapat melakukan klarifikasi, namun dengan catatan klarifikasi yang dilakukan tersebut tidak boleh mengubah, menambah, mengganti dan/ atau mengurangi dokumen pengadaan dan/atau dokumen penawaran setelah batas akhir pemasukan penawaran. Begitu juga segala dokumen yang telah diajukan untuk memenuhi persyaratan dalam proses pelelangan tidak dapat diubah dan/atau diganti sejak dokumen tersebut diserahkan. Sehingga dalam hal Penggugat telah menyetorkan dokumen sebagai persyaratan dan secara faktual dokumen tersebut tidak memenuhi kualifikasi, maka sudah sepatutnya Penggugat digugurkan oleh Tergugat pada tahap kualifikasi; Di samping itu, Tergugat II Intervensi juga telah melaksanakan beberapa pekerjaan pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III di lapangan, dimana dalam pelaksanaan pembangunan tersebut Tergugat II Intervensi telah mengeluarkan biaya dan waktu yang tidak sedikit; Apabila proses pembangunan tersebut dihentikan dan/atau harus dilaksanakan ulang proses pengadaan penyedia jasa konstruksi, maka hal tersebut jelas merugikan Tergugat II Intervensi. Oleh karenanya Tergugat II Intervensi memohon kebijaksanaan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya untuk dapat mempertimbangkan hal tersebut;



8. Bahwa Tergugat II Intervensi juga menolak dalil Penggugat angka 18, mengingat sesuai dengan asas kecermatan/bertindak cermat, asas keadilan atau kewajaran justru tindakan Tergugat menggugurkan Penggugat adalah benar, karena secara faktual Penggugat tidak memenuhi salah satu atau lebih syarat dan ketentuan yang telah ditentukan dalam Dokumen Pengadaan, dimana setiap peserta yang mengikuti pelelangan juga dikenakan syarat dan ketentuan yang sama, termasuk Tergugat II Intervensi yang telah memenuhi seluruh syarat dan ketentuan yang ada hingga akhirnya ditetapkan sebagai pemenang lelang;

Justru apabila Tergugat tidak menggugurkan Penggugat padahal secara faktual diketahui bahwa Penggugat tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan, maka Tergugat telah bertindak tidak cermat dan tidak adil;

Selain itu, apabila Tergugat menggunakan persyaratan sesuai dengan hasil pemberian penjelasan (*aanwijzing*) sebagaimana yang diinginkan Penggugat, maka tindakan Tergugat justru tidak bersesuaian dengan asas kepastian hukum, mengingat aturan yang ada dalam Dokumen Pengadaan dan Lampiran Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 secara tegas telah mengatur bahwa syarat dan ketentuan yang mengikat adalah yang diatur dalam Dokumen Pengadaan dan/atau *Addendum* Dokumen Pengadaan (jika ada), bukan berita acara pemberian penjelasan (*aanwijzing*). Oleh karenanya cukup alasan bagi Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya untuk mengesampingkan dalil Penggugat;



9. Bahwa Tergugat menolak pula dalil Penggugat angka 20 berkenaan dengan permohonan penundaan pelaksanaan Objek Gugatan. Hal ini berdasarkan asas *presumptio iustae causa* dan mengingat Pasal 67 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mengatur:

“Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut”;

Di samping itu, secara faktual Tergugat II Intervensi juga telah melaksanakan proses pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III dan apabila terjadi penundaan atas proses pembangunan tersebut jelas akan merugikan Tergugat II Intervensi dari segi waktu dan biaya. Oleh karenanya, sudah sepatutnya Majelis Hakim menolak terkait penundaan atas pelaksanaan Objek Sengketa/Gugatan yang dimohonkan oleh Penggugat;

Berdasarkan hal-hal di atas, Tergugat II Intervensi mohon agar Majelis Hakim yang terhormat mengadili dan memutus sebagai berikut:

DALAM PENUNDAAN

- Menolak permohonan penundaan pelaksanaan Objek Gugatan, yaitu Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 yang diterbitkan oleh Tergugat;

DALAM EKSEPSI

1. Mengabulkan eksepsi Tergugat II Intervensi untuk seluruhnya;
2. Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijkte verklaard*).



DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak Gugatan Penggugat seluruhnya;
2. Menerima seluruh dalil-dalil Tergugat II Intervensi;
3. Menyatakan sah atas Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 yang diterbitkan oleh Tergugat;
4. Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya perkara ini;

Menimbang, bahwa atas jawaban Tergugat, pihak Penggugat telah menanggapi dalam Replik tertanggal 5 Juli 2018 yang pada pokoknya menyatakan membantah dalil-dalil jawaban Tergugat dan bertetap pada dalil-dalil gugatannya semula;

Menimbang, bahwa atas Replik Penggugat tersebut, pihak Tergugat telah pula menyampaikan Dupliknya tertanggal 12 Juli 2018 yang pada pokoknya menyatakan bertetap pada dalil-dalil jawabannya semula;

Menimbang, bahwa atas Jawaban Tergugat II Intervensi, pihak Penggugat telah menanggapi dalam Replik tertanggal 26 Juli 2018 yang pada pokoknya menyatakan membantah dalil-dalil jawaban Tergugat II Intervensi dan bertetap pada dalil-dalil gugatannya semula;

Menimbang, bahwa atas Replik Penggugat tersebut, pihak Tergugat II Intervensi telah pula menyampaikan Dupliknya tertanggal 2 Agustus 2018 yang pada pokoknya menyatakan bertetap pada dalil-dalil jawabannya semula;

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil gugatannya pihak Penggugat di persidangan telah mengajukan bukti surat berupa fotokopi surat-surat yang telah dilegalisir dan bermeterai cukup, dan telah disesuaikan



dengan asli maupun fotokopinya dengan diberi tanda bukti P – 1 sampai dengan P – 8, sebagai berikut:

1. Bukti P – 1 : Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018, tanggal 21 Maret 2018, untuk Pengadaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III (fotokopi dari unduhan/download internet);
2. Bukti P – 2 : Berita Acara Pemberian Penjelasan Pelelangan Nomor: 07/BA-PP/ULP-BPWS/III/2018, tanggal 27 Maret 2018 (fotokopi dari unduhan/download internet);
3. Bukti P – 3 : Surat Pernyataan Dukungan dari CV. Royal Agung Nomor: 02/SPD-BMP/RA/III/2018, tanggal 31 Maret 2018 yang ditujukan kepada Pokja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura (fotokopi sesuai dengan asli);
4. Bukti P – 4 : Surat Pernyataan Keaslian Product CV. Royal Agung Nomor: 002/SPKP-RA/III/2018 tanggal 31 Maret 2018 yang ditujukan kepada Pokja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura (fotokopi sesuai dengan asli);
5. Bukti P – 5 : Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor: 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/



2018, tanggal 27 April 2018 (fotokopi dari unduhan/
download internet);

6. Bukti P – 6 : Surat dari Prambanan Dwipaka-Bangun Mitra Persda, J.O., Nomor: 01/SGH-BPWS/PD-BMP-JO/V/2018, perihal: Sanggahan Prambanan Dwipaka-Bangun Mitra Persada, tanggal 30 april 2018, yang ditujukan kepada Pokja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura (fotokopi sesuai dengan asli);

7. Bukti P – 7 : Surat dari Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor: 226/SRT/POKJA/ULP-BPWS/V/2018, perihal: Jawaban Sanggahan PT. Prambanan Dwipaka-PT. Bangun Mitra Persada, J.O., tanggal 7 Mei 2018, yang ditujukan kepada Kuasa KSO PT. Prambanan Dwipaka- PT. Bangun Mitra Persada, J.O. (fotokopi sesuai dengan asli);

8. Bukti P – 8 : Surat dari Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor: 6144/D.4.3/07/2018 hal: Permohonan Tanggapan dan Tindak Lanjut, tanggal 2 Juli 2018, yang ditujukan kepada Inspektorat Jenderal Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (fotokopi sesuai dengan asli);

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil jawabannya, pihak Tergugat di persidangan telah pula mengajukan bukti surat berupa fotokopi



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

surat-surat yang telah dilegalisir dan bermeterai cukup, serta telah disesuaikan dengan asli ataupun fotokopinya, dengan diberi tanda bukti T-1 sampai dengan T- 21 sebagai berikut :

1. Bukti T – 1 : Dokumen Pengadaan Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018, tanggal 21 Maret 2018, untuk Pengadaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III (fotokopi dari fotokopi);
2. Bukti T – 2 : Surat dari Pejabat Pembuat Komitmen Pengendalian Pengembangan di Wilayah Suramadu Nomor: S.270/PPK.D-BPWS/III/2018, tanggal 15 Maret 2018, perihal: Penyampaian Dokumen Rencana Pelaksanaan Pengadaan (RPP) Paket Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018, yang ditujukan kepada Unit Layanan Pengadaan Pengembangan Wilayah Suramadu (fotokopi sesuai dengan asli);
3. Bukti T – 3 : Pengumuman Pengadaan Jasa Pelaksana Kostruksi Tahun Anggaran 2018 Nomor: 124/UM/ULP-BPWS/III/2018, tanggal 21 Maret 2018 (fotokopi sesuai dengan asli);
4. Bukti T – 4 : Berita Acara Pemberian Penjelasan Pelelangan Nomor: 07/BA-PP/ULP-BPWS/III/2018, tanggal 27 Maret 2018 (fotokopi sesuai dengan asli);
5. Bukti T – 5a : *Addendum* Dokumen Pengadaan Jasa Pekerjaan Kostruksi Metode E-Lelang Umum Dengan Pascakualifikasi 1 (satu) File Kontrak Harga Satuan,

Halaman 53 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Nomor: 07/ADD/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018,
tanggal 27 Maret 2018, untuk Pekerjaan
Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap
III (fotokopi sesuai dengan asli);

Bukti T - 5b : Uraian *Addendum Ke II* Dokumen Pengadaan Jasa
Pekerjaan Kostruksi Metode E-Lelang Umum Dengan
Pascakualifikasi 1 (satu) File Kontrak Harga Satuan,
Nomor: 07/ADD/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018,
tanggal 2 April 2018 (fotokopi sesuai dengan asli);

6. Bukti T - 6 : Berita Acara Pembukaan Dokumen Penawaran
Nomor 07/BA-PDP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018,
tanggal 6 April 2018 (fotokopi sesuai dengan asli);

7. Bukti T - 7 : Berita Acara Evaluasi Penawaran Nomor 07/BA-
EDP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April
2018 (fotokopi sesuai dengan asli);

8. Bukti T - 8 : Berita Acara Evaluasi Kualifikasi Nomor 07/BA-EDK/
LU/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April 2018
(fotokopi sesuai dengan asli);

9. Bukti T - 9 : Berita Acara Pembuktian Kualifikasi Nomor: 07/NK/
BA-PK/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April
2018 (fotokopi sesuai dengan asli);

10. Bukti T - 10 : Berita Acara Pembuktian Kualifikasi Nomor: 07/IK/
BA-PK/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April
2018 (fotokopi sesuai dengan asli);

Halaman 54 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

11. Bukti T – 11 : Berita Acara Klarifikasi Administrasi dan Teknis
Nomor: 07/BA-PK/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tanggal
26 April 2018 (fotokopi sesuai dengan asli);
12. Bukti T – 12 : Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa
Konstruksi Nomor: 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/
2018, tanggal 27 April 2018 (fotokopi sesuai dengan
asli);
13. Bukti T – 13a : Keputusan Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa
Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan
Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor:
07/KPTS-PMN/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tentang
Penetapan Pemenang Pelelangan Umum
Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan Rest
Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Badan
Pengembangan Wilayah Surabaya – Madura Tahun
Anggaran 2018, tanggal 27 April 2018 (fotokopi
sesuai dengan asli);
- Bukti T – 13b : Pengumuman Pemenang Pengadaan Jasa
Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya
Madura Tahun Anggaran 2018 Nomor: 207/UM/ULP-
BPWS/IV/2018, tanggal 27 April 2018 (fotokopi
sesuai dengan asli);
13. Bukti T – 14 : Surat dari Unit Layanan Pengadaan Badan
Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor:
228/SRTA/ULP-BPWS/V/2018, perihal: Penyampaian
Hasil Pemilihan Penyedia Jasa Konstruksi untuk

Halaman 55 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Paket Pekerjaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III, tanggal 7 Mei 2018, yang ditujukan pada PPK Pengendalian Pengembangan di Wilayah Surabaya-Madura (fotokopi sesuai dengan asli);

15. Bukti T – 15 : Keputusan Kepala Satuan Kerja Badan Pengembangan Wilayah Suramadu Nomor: 7.3/KPTS/SATKER-BPWS/II/2018, tanggal 8 Januari 2018, tentang Pengangkatan/Penunjukan Pejabat Kelompok Kerja (POKJA) Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Satuan Kerja Badan Pengembangan Wilayah Suramadu (fotokopi sesuai dengan asli);
16. Bukti T – 16 : Sertifikat Keahlian atas nama Lindon Sigalingging, S.T., Ahli K3 Konstruksi-Muda, Nomor Registrasi 1.6.603.3.076.09.1016396, tanggal 13 Juni 2014 (fotokopi dari fotokopi);
17. Bukti T – 17 : Sertifikat Ketrampilan Kerja atas nama Herbert Sihite, tanggal 15 April 2015 (fotokopi dari fotokopi);
18. Bukti T – 18 : Surat dari Kelompok Kerja Pengadaan Barang Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor : 177/UND/ULP-BPWS/IV/2018, perihal: Undangan Klarifikasi Administrasi dan Teknis, tanggal 13 April 2018 (fotokopi sesuai dengan asli);
19. Bukti T – 19 : Klarifikasi Administrasi & Teknis, tanggal 16 April 2018, Perusahaan: PT. Prambanan Dwipaka – PT.



Bangun Mitra Persada, J.O. (fotokopi sesuai dengan asli);

20. Bukti T – 20 : Surat dari Prambanan Dwipaka-Bangun Mitra Persada, J.O. Nomor : 01/SGH-BPWS/PD-BMP-JO/V/2018, perihal: Sanggahan Prambanan Dwipaka-Bangun Mitra Persada, J.O., tanggal 30 April 2018, yang ditujukan kepada Pokja ULP Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura (fotokopi dari fotokopi);

21. Bukti T – 21 : Tahapan Lelang Saat Ini dalam aplikasi SPSE (fotokopi dari fotokopi);

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil jawabannya, pihak Tergugat II Intervensi di persidangan telah pula mengajukan bukti surat berupa fotokopi surat-surat yang telah dilegalisir dan bermeterai cukup, serta telah disesuaikan dengan asli ataupun fotokopinya, dengan diberi tanda bukti T.II.Int – 1 sampai dengan T.II.Int – 3 sebagai berikut :

1. Bukti T.II.Int – 1 : Tahap Lelang Saat Ini (13249015) Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III (fotokopi dari fotokopi);
2. Bukti T.II.Int – 2 : Surat Penunjukan Penyedia Barang Jasa (SPPBJ) Nomor : S.450/SPPBJ/BPWS-PPK.D/V/2018, tanggal 7 Mei 2018, kepada PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II (fotokopi dari fotokopi);
3. Bukti T.II.Int – 3 : Dokumen Pengadaan Nomor : 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018, tanggal 21 Maret 2018, untuk



Pengadaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat Di

KKJSM Tahap III (fotokopi sesuai dengan asli);

Menimbang, bahwa selain bukti surat, pihak Penggugat juga telah mengajukan 1 (satu) orang saksi dan 1 (satu) ahli yang telah memberikan keterangan di bawah dimuka persidangan, masing-masing bernama:

1. Saksi **ERWIN SHAHRANI**, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa Saksi adalah teman dari Penggugat (KSO) dan Saksi tahu Penggugat ikut dalam penawaran terkait pengadaan Pembangunan Rest Area di Surabaya – Madura;
- Bahwa PT. Prambanan Dwipaka dan PT. Bangun Mitra Persada membentuk KSO sebelum dan terkait adanya pengadaan Pembangunan Rest Area di Surabaya – Madura;
- Bahwa KSO PT. Prambanan Dwipaka dan PT. Bangun Mitra Persada melakukan penawaran dengan nominal ± Rp. 80.000.000.000,00;
- Bahwa proses penawaran diawali dengan menyerahkan dokumen ke Pokja untuk dipelajari oleh Petugas Lelang, kemudian dilakukan klarifikasi terhadap Peserta Lelang;
- Bahwa terhadap penawaran yang dilakukan oleh Penggugat, selanjutnya menunggu panggilan dari Panitia terkait apakah berkas

Penggugat sudah lengkap/kurang. Kemudian Pokja melakukan klarifikasi ke perusahaan dan setelah itu menunggu pengumuman;

- Bahwa dari pengumuman lelang melalui *website*, Penggugat termasuk Peserta yang gugur;



- Bahwa Pengumuman dan Berita Acara Lelang diberitahukan kepada Peserta Lelang lewat *e-mail*;
- Bahwa dalam pengumuman dicantumkan alasan Penggugat termasuk Peserta Lelang yang gugur karena adanya evaluasi teknis dan KSO (Penggugat) untuk *workshop* tidak ada ;
- Bahwa setelah adanya pengumuman tersebut, Penggugat melakukan sanggahan (lewat elektronik) dan terhadap sanggahan Penggugat tersebut Pokja menanggapi yang pada intinya adanya evaluasi teknis dan tidak ada *workshop*;
- Bahwa terhadap tanggapan/jawaban Pokja tersebut, Penggugat menyanggah lagi melalui surat, karena sudah tidak dapat dilakukan lagi secara elektronik;

2. Ahli **Dr. EMANUEL SUJATMIKO, S.H., M.S.**, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa secara konseptual *aanwijzing* merupakan salah satu tahap pelaksanaan yang dilakukan dalam lelang barang dan jasa sebelum dilaksanakannya tahapan proses memasukan dokumen lelang;
- Bahwa tujuan *aanwijzing* adalah untuk memberikan penjelasan tentang Rencana Kerja dan Syarat-syarat (RKS) Administrasi kepada Calon Peserta menyangkut transparansi apakah dokumen yang diajukan

sesuai dengan yang ada di lapangan atau tidak (selain mengoreksi juga meminta masukan);



- Bahwa didalam *aanwijzing* juga ada keberatan dan masukan, jika ada perubahan dituangkan dalam *addendum* dokumen lelang dan dicatat dalam BA *Aanwijzing*;
- Bahwa apabila ada keberatan dari Penyedia Jasa saat melakukan *aanwijzing* perlu dijawab, apakah ditolak atau diterima. Jika keberatan ditolak, maka harus disampaikan alasannya kenapa ditolak, dalam Hukum Administrasi Pemerintahan dikenal dengan Asas Motivasi. Sedangkan apabila keberatan tersebut diterima, maka perubahan akibat diterimanya koreksi atau keberatan tersebut, harus dituangkan dalam *addendum* Dokumen Pengadaan, dan menjadi satu kesatuan dengan Dokumen Pengadaan, dalam Hukum Administrasi Pemerintahan dikenal dengan Asas Kepercayaan, karena menimbulkan pengharapan dari Pejabat tersebut kepada Penyedia Jasa;

Menimbang, bahwa selain bukti surat, pihak Tergugat juga telah mengajukan 1 (satu) ahli yang telah memberikan keterangan dibawah sumpah dimuka persidangan yaitu :

Ahli **Prof. Dr. TATIEK SRI DJATMIATI, S.H., M.S.**, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa Ahli menerangkan terkait konsep Berita Acara (BA) dan konsep Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). BA adalah *official report* yang mempunyai dokumen legalitas untuk bukti transaksi dalam kegiatannya tertentu yang berisi tentang catatan-catatan rincian kegiatan atau transaksi kegiatan;
- Bahwa dasar yang mengatur BA adalah Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981, KUHP Pasal 75 ayat 1, Undang-Undang Keuangan Nomor 71/2016 Pasal 16 ayat 2, Perpres Nomor 70 tahun 2012 terkait



hasil seleksi Berita Acara harus memuat nama, hasil evaluasi, Biaya penawaran dan lain-lain;

- Bahwa KTUN dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah Penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN, berisi tindakan hukum yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;
- Bahwa menurut Ahli, terkait dengan objek sengketa jika dikaitkan dengan KTUN, objek sengketa tersebut belum memenuhi unsur-unsur KTUN;
- Bahwa terkait dengan perluasan KTUN, dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyangkut penetapan yang mencakup tindakan faktual, keputusan pejabat dilingkungan Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan AUPB, bersifat final dalam arti lebih luas dan berpotensi menimbulkan akibat hukum;
- Bahwa menurut Ahli, jika dihubungkan dengan BA yang memuat penetapan pemenang lelang, maka hal tersebut belum final karena masih harus dilaporkan kepada Pimpinan ;
- Bahwa menurut Ahli, Penetapan Lelang oleh Pokja tidak menentukan pemenang, hanya tahap evaluasi dan bukan penentu pemenang lelang dan tahap final ada di PPK dengan menentukan SPPJ;
- Bahwa untuk legalitas KTUN harus memenuhi persyaratan-persyaratan legalitas wewenang, prosedur dan substansi;



Menimbang, bahwa pihak Tergugat II Intervensi menyatakan tidak mengajukan saksi maupun ahli, meskipun telah diberikan kesempatan untuk hal itu oleh Majelis Hakim;

Menimbang, bahwa untuk menanggapi alat-alat bukti maupun jalannya pemeriksaan sengketa di persidangan, Majelis Hakim telah memberi kesempatan kepada Para Pihak untuk menyampaikan kesimpulan;

Menimbang, bahwa atas kesempatan tersebut, Para Pihak telah menyampaikan Kesimpulannya masing-masing tertanggal 11 Oktober 2018;

Menimbang, bahwa untuk selengkapya segala sesuatu yang belum termuat dalam duduknya sengketa tersebut di atas Majelis Hakim menunjuk Berita Acara Pemeriksaan Persiapan dan Berita Acara Persidangan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

Menimbang, bahwa selanjutnya Para Pihak menyatakan tidak ada lagi hal-hal yang akan disampaikan dan mohon kepada Hakim untuk diberikan Putusan;

TENTANG PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan gugatan Penggugat adalah sebagaimana termuat dalam surat gugatannya tersebut diatas;

Menimbang, bahwa yang menjadi objek gugatan dalam perkara ini adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat berupa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III (*vide* bukti P.7 = bukti T.12);



Menimbang, bahwa terhadap gugatan Penggugat tersebut, Tergugat dan Tergugat II Intervensi telah menanggapi dengan mengajukan Jawaban yang didalamnya memuat pula adanya eksepsi. Oleh karena itu, sebelum mempertimbangkan tentang pokok sengketa, Majelis Hakim terlebih dulu akan mempertimbangkan tentang adanya Eksepsi yang diajukan Tergugat dan Tergugat II Intervensi;

DALAM EKSEPSI

Menimbang, bahwa Tergugat telah mengajukan dalil-dalil bantahannya dalam Jawaban tertulis tertanggal 28 Juni 2018 yang juga memuat adanya Eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Objek gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN;
2. Objek gugatan prematur;
3. Gugatan *error in persona*;

Menimbang, bahwa Tergugat II Intervensi telah pula mengajukan dalil-dalil bantahannya dalam Jawaban tertulis tertanggal 19 Juli 2018 yang juga memuat adanya Eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tertanggal 27 April 2018 tidak memenuhi kualifikasi sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN);
2. Pengajuan gugatan pada PTUN masih bersifat prematur;
3. Gugatan *error in persona*;

Menimbang, bahwa terhadap Eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi tersebut, Penggugat telah mengajukan sangkalannya dalam Repliknya masing-masing tertanggal 5 Juli dan tanggal 26 Juli 2018 yang pada pokoknya membantah dalil-dalil Eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi, serta menyatakan bertetap pada dalil-dalil gugatannya semula;



Menimbang, bahwa terkait Eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi yang pada pokoknya mempermasalahkan mengenai objek gugatan tidak memenuhi kualifikasi sebagai KTUN, maka Majelis Hakim akan melakukan pengujian mengenai eksepsi tersebut, apakah benar Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa *a quo* oleh karena objek sengketa bukanlah penetapan (*beschikking*) yang dapat digolongkan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut KTUN) sebagai berikut:

Menimbang, bahwa kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan, "Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara". Sedangkan yang dimaksud dengan sengketa tata usaha negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan bahwa, "Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Bahwa yang dimaksud Sengketa Tata Usaha Negara berdasarkan penjelasannya dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dinyatakan bahwa, "Istilah **"sengketa"** yang dimaksudkan disini mempunyai arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum. Badan atau Pejabat Tata Usaha



Negara dalam mengambil keputusan pada dasarnya mengemban kepentingan umum dan masyarakat, tetapi dalam hal atau kasus tertentu dapat saja keputusan itu dirasakan mengakibatkan kerugian bagi orang atau badan hukum perdata tertentu; dalam asas Hukum Tata Usaha Negara kepada yang bersangkutan harus diberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan”;

Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan bahwa, “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”;

Menimbang, bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyebutkan bahwa dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, harus dimaknai sebagai:

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya;
- c. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;

Halaman 65 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.



- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat;

Menimbang, bahwa dari ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dihubungkan dengan ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tersebut, terdapat unsur-unsur atau syarat yang harus termuat dalam sebuah KTUN yaitu: 1). Suatu penetapan tertulis yang bersifat Konkret, Individual, dan Final, dalam arti yang lebih luas; 2). Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara; 3). Berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB; serta 4). Berpotensi menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;

Menimbang, bahwa lebih lanjut pertimbangan terhadap setiap unsur dari ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 *jo.* Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, akan diuraikan sebagai berikut:

1. Suatu Penetapan Tertulis yang Bersifat Konkret, Individual, dan Final, dalam arti lebih luas

- Bahwa, yang menjadi objek sengketa adalah Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek



Pekerjaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III

(*vide* bukti P.7 = bukti T.12)

- Bahwa, penetapan tertulis sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 *jo.* Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tersebut memiliki sifat **konkret**, **individual**, dan **final** dalam arti lebih luas. Bersifat **konkret** artinya objek yang diputuskan dalam KTUN tersebut tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan, sedangkan yang dimaksud dengan bersifat **individual** adalah KTUN tersebut tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu, baik alamat maupun hal yang dituju, dan bersifat **final** dalam arti lebih luas, mengandung pengertian, bahwa KTUN yang dikeluarkan walaupun belum definitive, akan tetapi berpotensi atau pun sudah menimbulkan akibat hukum;
- Bahwa, Majelis Hakim terlebih dahulu akan mencermati apakah objek sengketa *a quo* telah memenuhi kriteria KTUN sebagai berikut;

Penetapan tertulis

Bahwa objek sengketa dalam perkara *a quo* adalah Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018;

Bersifat Konkret, individual dan final, dalam arti lebih luas

Bahwa objek sengketa yang diterbitkan Kelompok Kerja Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah ULP Badan Pengembangan Wilayah Surabaya Madura Tahun Anggaran 2018 (selanjutnya disebut Pokja ULP BPWS) adalah konkret mengenai hal tertentu yaitu Penetapan



Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 atas nama PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II;

Bahwa objek sengketa juga tidak ditujukan untuk umum, tetapi jelas pihak yang dituju, yakni PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II sebagai Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018;

Bahwa Keputusan Tergugat tersebut telah pula bersifat final dalam arti yang lebih luas, oleh karena dalam menerbitkan objek sengketa, pihak Tergugat tidak memerlukan persetujuan atasan dan/atau instansi yang sejajar, selain itu terhadap objek sengketa tersebut telah menimbulkan akibat hukum bagi PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II, karena sudah ada hak dan kewajiban yang harus dilakukan sebagai Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018;

2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

- Bahwa, selanjutnya yang patut dipertimbangkan adalah apakah Pokja ULP BPWS termasuk dalam pengertian Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Untuk mengetahuinya terlebih dahulu akan diuraikan terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah yang ditinjau dari Hukum Administrasi Negara didalam ruang lingkup yang mengatur hubungan hukum antara penyedia dan pengguna barang/jasa. Pengertian dari hubungan hukum adalah hubungan antara subjek hukum yang diatur oleh hukum yang isinya adalah hak dan kewajiban masing-masing pihak, sedangkan pengertian hubungan hukum antara pengguna dan penyedia barang/jasa telah terjadi pada tahapan proses

Halaman 68 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.



persiapan dimulai dari pengadaan sampai dengan proses penerbitan surat penetapan penyedia barang/jasa instansi pemerintah;

- Bahwa, yang bertindak sebagai subjek hukum publik berdasarkan Pasal 14 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah disebutkan, ULP pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/ Institusi dibentuk oleh Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi; Bahwa berdasarkan Peraturan Kepala LKPP Nomor 5 Tahun 2012 tentang Unit Layanan Pengadaan,

- Pasal 1 angka 6 menyebutkan Unit Layanan Pengadaan selanjutnya disebut ULP adalah organisasi pemerintah yang berfungsi melaksanakan pengadaan Barang/Jasa di Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/Institusi lainnya yang bersifat permanen, dapat berdiri sendiri atau melekat pada unit yang sudah ada;

- Pasal 1 angka 8 menyebutkan Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan selanjutnya disebut Pokja ULP adalah kelompok kerja yang berjumlah gasal, beranggotakan paling kurang 3 (tiga) orang dan dapat ditambah sesuai dengan kompleksitas pekerjaan yang bertuga untuk melaksanakan pemilihan penyedia pengadaan barang/jasa di Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/Institusi;

maka Tergugat dalam sengketa *a quo* bertindak sebagai administrasi negara dalam melakukan tindakan/perbuatan hukum, bukan berkedudukan sebagai individu/pribadi, disamping itu Tergugat dalam menerbitkan keputusan objek sengketa adalah berdasarkan



kewenangannya dalam menjalankan urusan pemerintahan melalui perbuatan atau tindakan yang berdasar pada hukum publik;

Oleh karenanya Keputusan Tergugat sebagai pengguna barang/jasa merupakan keputusan yang masuk dalam pengertian Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;

3. Berisi Tindakan Hukum Tata Usaha Negara

- Bahwa, kemudian apakah tindakan Pokja ULP BPWS (*in casu* Tergugat) dalam menerbitkan objek sengketa mengandung tindakan hukum tata usaha negara atau merupakan tindakan sepihak yang masuk dalam ranah hukum perdata akan diuraikan sebagai berikut:
- Bahwa, dalam objek sengketa *in casu* yaitu Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 yang diterbitkan oleh Tergugat pada pokoknya menyatakan, "Berdasarkan hasil evaluasi penawaran (administrasi, teknis dan harga) dan evaluasi kualifikasi serta hasil pembuktian kualifikasi terhadap calon penyedia jasa, maka Pokja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah ULP BPWS berkesimpulan dan memutuskan untuk menunjuk penyedia jasa sebagaimana tersebut dibawah ini sebagai pemenang lelang adalah PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II (*vide* bukti P.5 = bukti T.12); Bahwa tindakan Tergugat *a quo* tersebut berdasarkan ketentuan hukum sebagai Pejabat Tata Usaha Negara yang mempedomani ketentuan hukum publik yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang

Halaman 70 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.



Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang merupakan ketentuan hukum khusus (*lex specialis*) yang mengatur tentang pengadaan barang/jasa pemerintah termasuk didalamnya penetapan pemenang pengadaan barang/jasa oleh Pokja ULP. Oleh karenanya bertitik tolak dari pemahaman hubungan hukum antara pengguna dan penyedia jasa yang ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi Negara, maka Majelis Hakim berpendapat, dalam kapasitasnya sebagai administrasi negara, tindakan Tergugat melakukan penetapan pemenang pengadaan jasa konstruksi dalam sengketa *a quo* merupakan perbuatan hukum yang mengandung tindakan hukum tata usaha negara;

4. Menimbulkan Akibat Hukum Bagi Seseorang atau Badan Hukum

Perdata

- Bahwa, penetapan pemenang pengadaan jasa konstruksi yang dilakukan Tergugat sebagaimana termuat dalam Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 merupakan penetapan tertulis yang telah final dalam arti lebih luas dan langsung menimbulkan akibat hukum bagi PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II (*in casu* Tergugat II Intervensi) yang mempunyai usaha dalam bidang penyediaan jasa konstruksi, maka Tergugat II Intervensi telah mendapatkan hak dan kewajibannya sebagai penyedia jasa konstruksi;



Menimbang, bahwa Tergugat dan Tergugat II Intervensi pada pokoknya menyatakan Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018, tidak memenuhi kualifikasi sebagai KTUN, karena Tergugat telah menerbitkan Keputusan Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor 07/KPTS-PMN/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tentang Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018, tertanggal 27 April 2018 (*vide* bukti T. 13a);

Menimbang, bahwa dalam pemeriksaan persiapan tanggal 17 Mei 2018, dan dalam persidangan tanggal 7 Juni 2018, Majelis Hakim telah berulang kali meminta keterangan dari Tergugat apakah telah dikeluarkan Keputusan tentang Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi tersebut. Atas pertanyaan Majelis Hakim tersebut, Tergugat Prinsipal pada pokoknya menyatakan penetapan pemenang pengadaan Jasa Konstruksi tersebut hanya termuat dalam Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018, dan Tergugat tidak menerbitkan Keputusan mengenai Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018;

Menimbang, bahwa kemudian dalam persidangan dengan agenda pembuktian surat, Kuasa Tergugat mengajukan bukti surat berupa Keputusan Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor 07/KPTS-PMN/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 tentang Penetapan Pemenang



Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018, tertanggal 27 April 2018 (*vide* bukti T. 13a). Hal ini menunjukkan bahwa ada itikad tidak baik dari Tergugat yang menyatakan tidak ada keputusan yang diterbitkan oleh Tergugat terkait dengan penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018;

Menimbang, bahwa berdasarkan seluruh uraian unsur-unsur KTUN di atas dan bila dihubungkan dengan kasus konkret yaitu perkara *a quo* (*casu inconcreto*), maka Majelis Hakim berpendapat, sengketa *a quo* merupakan Sengketa Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata yaitu KSO PT. Prambanan Dwipaka dan PT. Bangun Mitra Persada sebagai Penggugat dengan Pejabat Tata Usaha Negara yaitu Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Satuan Kerja Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura sebagai Tergugat, sebagai akibat yang timbul dari diterbitkannya Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 (*vide* bukti P.5 = bukti T. 12). Disamping itu Penggugat dalam gugatannya pada pokoknya adalah memohon agar dinyatakan batal atau tidak sah KTUN objek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat;

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas dan bila dihubungkan dengan ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka Majelis Hakim berpendapat, bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa *a quo*, maka terhadap eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi mengenai Objek



Gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN, adalah beralasan hukum untuk dinyatakan tidak diterima;

Menimbang, bahwa selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi mengenai Objek Gugatan Prematur, yang pada pokoknya mempermasalahkan mengenai objek gugatan prematur, karena masih belum final dan perlu tindakan administrasi lebih lanjut, selain itu, Penggugat dalam melakukan sanggahan sebagaimana Suratnya Nomor 01/SGH-BPWS/PD-BMP-JON/2018, tanggal 30 April 2018, ditujukan kepada Tergugat, dan tidak pernah ditembuskan kepada PPK, PA/KPA dan APIP, seharusnya Penggugat terlebih dahulu melakukan upaya administrative, maka Majelis Hakim akan melakukan pengujian mengenai eksepsi tersebut, sebagai berikut:

Menimbang, bahwa uraian mengenai objek gugatan belum final, telah diuraikan dalam eksepsi mengenai objek gugatan tidak memenuhi kualifikasi KTUN, sehingga tidak perlu diuraikan lagi dalam eksepsi mengenai gugatan prematur;

Menimbang, bahwa mengenai Penggugat harus menempuh upaya administratif sebelum mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam ketentuan Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyebutkan bahwa "Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara, sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif telah digunakan";

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Bab II Huruf B angka 1 huruf I angka 1 Peraturan Kepala LKPP Nomor 14 Tahun 2012 menyebutkan "Peserta yang memasukkan penawaran dapat menyampaikan sanggahan



secara tertulis atas penetapan pemenang kepada Kelompok Kerja ULP dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah pengumuman pemenang disertai bukti terjadinya penyimpangan, dengan tembusan kepada PPK, PA/KPA, dan APIP Kementerian / Lembaga / Pemerintah Daerah / Institusi yang bersangkutan”;

Menimbang, bahwa Penggugat telah mengajukan sanggahan dalam Suratnya Nomor 01/SGH-BPWS/PD-BMP-JO/V/2018, tanggal 30 April 2018, ditujukan kepada Tergugat, dan tidak ditembuskan kepada PPK, PA/KPA, dan APIP (vide bukti P. 6 = bukti T. 20);

Menimbang, bahwa Surat Sanggahan Penggugat tersebut dihubungkan dengan ketentuan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Bab II Huruf B angka 1 huruf I angka 1 Peraturan Kepala LKPP Nomor 14 Tahun 2012, maka Majelis Hakim berkesimpulan bahwa secara substansi Penggugat telah menempuh upaya administratif dengan mengajukan sanggahan kepada Tergugat, sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, walaupun secara formal administrasi tidak ditembuskan kepada PPK, PA/KPA, dan APIP, sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Kepala LKPP Nomor 14 Tahun 2012;

Menimbang, bahwa berdasarkan rangkaian pertimbangan hukum di atas, maka Majelis Hakim berpendapat bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa *a quo*, maka terhadap eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi mengenai Objek Gugatan Prematur, adalah beralasan hukum untuk dinyatakan tidak diterima;

Menimbang, bahwa selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi mengenai



Gugatan Penggugat *error in persona*, yang pada pokoknya mempermasalahkan Tergugat selaku Kelompok Kerja bukan merupakan badan ataupun Pejabat Tata Usaha Negara, melainkan hanya kepanitiaan, dan pada hakikatnya hanya penerima mandat dari Unit Layanan Pengadaan (ULP), maka justru ULP lah yang pantas disebut sebagai badan, karena merupakan unit organisasi K/L/Pemda/Institusi;

Menimbang, bahwa menurut Majelis Hakim eksepsi tersebut bukanlah eksepsi yang bersifat ekseptif, karena menyangkut mengenai kewenangan Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa, sehingga akan diuraikan lebih lanjut dalam pokok sengketa mengenai kewenangan Tergugat;

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi dinyatakan tidak diterima untuk seluruhnya, maka Majelis Hakim selanjutnya akan mempertimbangkan mengenai pokok sengketanya;

DALAM POKOK SENGKETA

Menimbang, bahwa dari Gugatan Penggugat, Jawaban Tergugat dan Tergugat II Intervensi, Replik, Duplik maupun Kesimpulan masing-masing pihak, Majelis Hakim berkesimpulan bahwa yang menjadi pokok persoalan dalam perkara ini adalah:

Apakah Tergugat dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara berupa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan *Rest Area* Sisi Barat di KKJSM Tahap III (*vide* bukti P.7 = bukti T.12) telah sesuai ataukah bertentangan dengan peraturan



perundang-undangan yang berlaku dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik ;

Menimbang, bahwa berdasarkan dalil-dalil gugatan dan Replik Penggugat dapat disimpulkan bahwa alasan pokok untuk memohon pembatalan terhadap objek sengketa *a quo* adalah karena penerbitan objek sengketa bertentangan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, oleh karenanya surat keputusan obyek sengketa haruslah dinyatakan batal atau tidak sah (*vide* Posita Gugatan angka 19);

Menimbang, bahwa terhadap dalil-dalil gugatan Penggugat tersebut, pihak Tergugat membantah isi gugatan sebagaimana diuraikan dalam Jawaban maupun Dupliknya yang pada pokoknya mengemukakan bahwa Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa sesuai dengan wewenang, prosedur dan substansi yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*vide* Jawaban Tergugat, Dalam Pokok Perkara angka 6);

Menimbang, bahwa terhadap dalil-dalil gugatan Penggugat tersebut, Tergugat II Intervensi telah pula mengajukan dalil-dalil bantahannya sebagaimana termuat dalam Jawaban maupun Dupliknya, yang pada pokoknya menyatakan bahwa Tergugat telah menerbitkan Objek Gugatan sesuai dengan wewenang, prosedur dan substansi yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*vide* Jawaban Tergugat II Intervensi, Dalam Pokok Perkara angka 6);

Menimbang, bahwa untuk membuktikan dalil-dalil gugatannya, Penggugat telah mengajukan surat bukti yang diberi tanda P.1 sampai dengan P.8 dan 1 (satu) orang Saksi yang bernama ERWIN SHAHRANI serta



1 (satu) orang Ahi yang bernama Dr. EMANUEL SUJATMIKO, S.H., M.S., yang telah memberikan keterangan di bawah sumpah dimuka persidangan;

Menimbang, bahwa untuk membuktikan dalil-dalil bantahannya Tergugat telah pula mengajukan bukti surat yang diberi tanda bukti T.1 sampai dengan T.21, serta 1 (satu) orang Ahli yang bernama PROF. Dr. TATIEK SRI DJATMIATI, S.H., M.S. yang memberikan keterangan di bawah sumpah dimuka persidangan. Sedangkan Tergugat II Intervensi mengajukan bukti surat yang diberi tanda bukti T. II Int. 1 sampai dengan T. II Int. 3, dan tidak mengajukan saksi maupun ahli, walaupun telah diberikan kesempatan untuk itu oleh Majelis Hakim;

Menimbang, bahwa beranjak dari jawab-jinawab dan permasalahan tersebut diatas, maka Majelis Hakim akan mengujinya secara yuridis formal, prosedural dan materiil berdasarkan fakta-fakta hukum yang diperoleh selama persidangan berlangsung yang kemudian dihubungkan dengan ketentuan yang berlaku, baik berupa peraturan perundang-undangan maupun Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan tata Usaha Negara;

Menimbang, bahwa perlu ditegaskan untuk menguji pokok permasalahan tersebut, Majelis Hakim akan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa terikat pada fakta dan hal-hal yang diajukan oleh para pihak karena Hakim Tata Usaha Negara bersifat aktif sehingga dapat menentukan sendiri apa yang harus dibuktikan, siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh Hakim sendiri serta



alat bukti mana saja yang diutamakan serta kekuatan pembuktian yang telah diajukan, semua ini dalam rangka menemukan kebenaran materiil sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 106 dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

Menimbang, bahwa dari Jawab-jinawab, bukti-bukti surat, keterangan Saksi dan Ahli dari Para Pihak, maka Majelis Hakim memperoleh fakta-fakta hukum sebagai berikut:

- Bahwa Penggugat adalah badan usaha yang melebur menjadi Kerjasama Operasi (KSO) yang dibuat dan dibentuk untuk mengikuti Pengadaan Jasa Konstruksi yang dilakukan oleh Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura untuk proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018;
- Bahwa terhadap Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018 tersebut, Tergugat telah mengeluarkan Dokumen Pengadaan Jasa Pekerjaan Konstruksi Metode *e-Lelang* Umum dengan Pascakualifikasi Nomor 07/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018, tanggal 21 Maret 2018 (*vide* bukti P. 1 = bukti T.1 dan bukti T. II Int. 3);
- Bahwa selanjutnya Tergugat melaksanakan kegiatan pemberian penjelasan (*aanwijzing*) secara *online* kepada Calon Penyedia Jasa, pada tanggal 26 Maret sampai tanggal 27 Maret 2018 melalui SPSE Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Hal ini sebagaimana termuat dalam Berita Acara Pemberian Penjelasan Pelelangan Nomor 07/BA-PP/ULP-BPWS/III/2018 (*vide* bukti T. 4 = bukti P. 2);
- Bahwa pada saat pelaksanaan pemberian penjelasan (*aanwijzing*) tersebut, Penggugat mengajukan pertanyaan yang pada pokoknya



menyebutkan pada Lembar LDK B.16.a menyebutkan bahwa memiliki *workshop* sendiri atau KSO dan *workshop* tersebut hanya digunakan untuk pembuatan instalasi payung, padahal pada Lembar LDP L.1.5.g).b. telah menyebutkan melampirkan surat dukungan resmi dari pabrikan (bukan distributor) untuk payung tensil membran. Atas pertanyaan Penggugat tersebut, Tergugat menjawab perlu dukungan payung saja. Kemudian atas pertanyaan Penggugat kedua yang pada pokoknya menyebutkan pada Lembar LDK,B.16.b. menyebutkan *workshop* sendiri atau KSO untuk perbengkelan/gudang peralatan atau peruntukan lainnya, dijawab oleh Tergugat bahwa *workshop* yang memberikan dukungan (*vide* bukti T. 4 = bukti P. 2);

- Bahwa terhadap hasil pemberian penjelasan (*aanwijzing*) tersebut, Tergugat kemudian membuat *Addendum* Nomor 07/ADD/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018, tertanggal 27 Maret 2018, yang didalamnya memuat uraian *addendum* mengenai Nama Paket Lelang, BAB IV. Lembar Data Pemilihan (LDP), huruf Q, R, S, dan BAB XIII. Daftar Kuantitas dan Harga. Selanjutnya Tergugat kembali membuat *Addendum* Ke II Nomor 07/ADD/II/DOK/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 2 April 2018, yang didalamnya memuat uraian *addendum* mengenai BAB IV. Lembar Data Pemilihan, huruf G dan H, BAB XIII. Daftar Kuantitas dan Harga (*vide* bukti T. 5 a dan bukti T. 5b);
- Bahwa berdasarkan pelaksanaan pemberian penjelasan (*aanwijzing*) tersebut, Penggugat kemudian mempersiapkan Surat Pernyataan Dukungan Nomor 02/SPD-BMP/RA/III/2018, tertanggal 31 Maret 2018, dan Surat Pernyataan Keaslian *Product* Nomor 002/SPKP-RA/III/2018, tertanggal 31 Maret 2018, yang kesemuanya diterbitkan oleh CV. Royal



Agung sebagai pabrikan *product* payung tensil (*vide* bukti P. 3 dan bukti P. 4);

- Bahwa setelah melakukan pembukaan Dokumen Penawaran, kemudian Tergugat melakukan evaluasi penawaran dan evaluasi dokumen kualifikasi. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Evaluasi Penawaran Nomor 07/BA-EDP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April 2018 dan Berita Acara Evaluasi Kualifikasi Nomor 07/BA-EDK/LU/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April 2018 (*vide* bukti T. 7 dan bukti T. 8);
- Bahwa kemudian Tergugat mengeluarkan Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 27 April 2018 (*in casu* objek sengketa), yang pada pokoknya menyebutkan bahwa PT. Prambanan Dwipaka-PT. Bangun Mitra Persada, JO. dinyatakan tidak lulus evaluasi teknis dikarenakan KSO untuk *workshop* tidak ada. Sedangkan yang menjadi pemenang lelang adalah PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II (*vide* bukti T. 12);
- Bahwa selanjutnya Tergugat menerbitkan Keputusan Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Nomor 07/KPTS-PMN/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018 (*vide* bukti T. 13 a);
- Bahwa setelah mengetahui hasil penetapan pemenang lelang tersebut, Penggugat kemudian mengajukan sanggahan sebagaimana termuat dalam Suratnya Nomor 01/SGH/BPWS/PD-BMP-JO/V/2018, perihal Sanggahan Prambanan Dwipaka-Bangun Mitra Persada, JO., tanggal 30 April 2018 (*vide* bukti P. 6 = bukti T. 20);



- Bahwa terhadap sanggahan dari Penggugat tersebut, Tergugat telah menanggapi dalam Surat Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 226/SRT/POKJA/ULP-BPWS/V/2018, perihal Jawaban Sanggahan PT. Prambanan Dwipaka – PT. Bangun Mitra Persada, JO., tanggal 7 Mei 2018 (*vide* bukti P. 7 = bukti T. 20);

Menimbang, bahwa selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan tentang pokok sengketa *a quo* sesuai dengan kewenangannya yaitu menguji keabsahan penerbitan SK objek sengketa dari aspek hukum yang meliputi kewenangan, prosedur/formal dan substansi/materiil sebagai berikut:

Menimbang, bahwa terkait dengan pengujian objek sengketa ditinjau dari aspek kewenangan dalam sengketa *a quo*, pertama-tama harus ditetapkan pengertian mengenai Hukum Administrasi Negara. Bahwa Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari hukum publik, yakni hukum yang mengatur tindakan pemerintah dan mengatur hubungan antara pemerintah dengan warga negara atau hubungan antar organ pemerintahan. Hukum Administrasi Negara memuat keseluruhan peraturan yang berkenaan dengan cara bagaimana organ pemerintahan melaksanakan tugasnya. Jadi, Hukum Administrasi Negara berisi aturan main yang berkenaan dengan fungsi organ-organ pemerintahan. Berkenaan dengan hal tersebut, maka secara garis besar Hukum Administrasi Negara mencakup:

- 1). Perbuatan Pemerintah (di pusat dan di daerah) dalam bidang publik;
- 2). Kewenangan Pemerintahan (dalam melakukan perbuatan di bidang publik tersebut);
- 3). Akibat-akibat hukum yang lahir dari perbuatan atau penggunaan kewenangan pemerintahan; dan



- 4). Penegakan hukum dan penerapan sanksi-sanksi dalam bidang pemerintahan.

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian di atas, dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah, berdasarkan pelimpahan kewenangan diwakili oleh pejabat-pejabat pengadaan, yaitu: 1). PA/KPA; 2). Pejabat Pembuat Komitmen (PPK); 3). Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan/Pejabat Pengadaan (PPK/PP); dan 4). Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP), sedangkan penyedia barang/jasa adalah orang perorangan atau badan hukum (privat);

Menimbang, bahwa ditinjau dari aspek kewenangan berdasarkan teori Hukum Administrasi Negara, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara memperoleh kewenangan atau wewenang pemerintahan melalui 3 (tiga) sumber, yaitu dengan atribusi, delegasi dan mandat. Pada atribusi, terjadi pemberian wewenang pemerintahan oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Pada delegasi, terjadi pemindahan atau pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara lainnya. Sedangkan pada mandat, tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang satu kepada yang lain, yang ada hanya suatu hubungan intern, umpamanya antara Menteri dengan Dirjen (dikutip dari Indroharto, dalam bukunya berjudul, "Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara", Buku I, Cetakan VII, Jakarta:Sinar Harapan, 2000, Halaman 90-92, dan kutipan dari Philipus M. Hadjon, dalam bukunya, "Pengantar Hukum



Administrasi Indonesia", Cetakan VII, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2001, Halaman 130-139);

Menimbang, bahwa yang menjadi objek sengketa dalam perkara a quo adalah Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III (*vide* bukti P.7 = bukti T.12);

Menimbang, bahwa kewenangan Kelompok Kerja diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menyebutkan:

- Pasal 17

Ayat (2) Tugas pokok dan kewenangan Kelompok Kerja ULP/Pejabat Pengadaan meliputi:

- a. Menyusun rencana Pemilihan Penyedia Barang/Jasa;
- b. Menetapkan Dokumen Pengadaan;
- c. Menetapkan besaran nominal Jaminan Penawaran;
- d. Mengumumkan pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa di *website* Kementerian/ Lembaga/Pemerintah Daerah/Institusi masing-masing dan papan pengumuman untuk masyarakat, serta menyampaikan ke LPSE untuk diumumkan dalam portal Pengadaan Nasional;
- e. Menilai kualifikasi Penyedia Barang/Jasa melalui pra kualifikasi atau pasca kualifikasi;



f. Melakukan Evaluasi Administrasi, Teknis dan harga terhadap penawaran yang masuk;

g. Khusus untuk Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan:

1. Menjawab sanggahan;

2. Menetapkan Penyedia Barang/Jasa untuk:

a. Pelelangan atau Penunjukan Langsung untuk paket pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa lainnya yang bernilai paling tinggi Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah);

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Peraturan Kepala LKPP Nomor 5 Tahun 2012 tentang Unit Layanan Pengadaan menyebutkan:

- Pasal 3

Ayat (4) Perangkat ULP ditetapkan sesuai kebutuhan, yang paling kurang terdiri atas fungsi-fungsi:

a. Kepala;

b. Ketatausahaan/Sekretariat; dan

c. Kelompok Kerja.

- Pasal 12

Ayat (1) Ruang lingkup tugas Kelompok Kerja ULP meliputi:

f. Menetapkan pemenang untuk :

1. Pelelangan atau penunjukan langsung untuk paket pengadaan Barang/Pekerjaan konstruksi yang bernilai paling tinggi Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah);

Ayat (3) Penetapan Pemenang oleh Kelompok Kerja ULP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, tidak bisa diganggu gugat oleh Kepala ULP;



Menimbang, bahwa pelaksanaan pengadaan Jasa Konstruksi Paket Pengerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III Tahun Anggaran 2018, dilaksanakan berdasarkan Surat dari Pejabat Pembuat Komitmen Pengendalian Pengembangan di Wilayah Suramadu, Nomor S. 270/PPK.D-BPWS/III/2018, tanggal 15 Maret 2018 (*vide* bukti T.2);

Menimbang, bahwa kemudian Tergugat *in casu* Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura mulai mengadakan pelaksanaan pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi dimulai dari tahapan pengumuman pengadaan melalui Portal LPSE, sampai dengan tahapan akhir dan diterbitkannya objek sengketa (*vide* bukti T. II Int. 1);

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas bila dihubungkan dengan Surat Keputusan objek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat dalam kapasitasnya sebagai Kelompok Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Unit Layanan Pengadaan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura adalah sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepadanya secara atribusi berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sehingga dengan demikian Majelis Hakim berkesimpulan bahwa Tergugat mempunyai kewenangan untuk menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa *a quo*;

Menimbang, bahwa selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan mengenai prosedur formal dan substansi materiil penerbitan objek sengketa, dengan pertimbangan hukum sebagai berikut:

Menimbang, bahwa terkait dengan ketentuan hukum yang mengatur mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah secara rigid tentang prosedur



atau syarat formil yang harus dipenuhi Tergugat, sebagaimana termuat dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pada Pasal 61 menyebutkan

Ayat (1) Pelelangan Umum dan Seleksi Umum Perorangan dengan pascakualifikasi dilakukan dengan ketetapan waktu sebagai berikut:

- a. penayangan pengumuman dilaksanakan paling kurang 7 (tujuh) hari kerja;
- b. pendaftaran dan pengambilan Dokumen Pengadaan (Dokumen Kualifikasi dan Dokumen Pemilihan) dimulai sejak tanggal pengumuman sampai dengan 1 (satu) hari kerja sebelum batas akhir pemasukan Dokumen Penawaran;
- c. pemberian penjelasan dilaksanakan paling cepat 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal pengumuman;
- d. pemasukan Dokumen Penawaran dimulai 1 (satu) hari kerja setelah pemberian penjelasan;
- e. batas akhir pemasukan Dokumen Penawaran paling kurang 2 (dua) hari kerja setelah penjelasan dengan memperhitungkan waktu yang diperlukan untuk mempersiapkan Dokumen Penawaran sesuai dengan jenis, kompleksitas, dan lokasi pekerjaan;
- f. evaluasi penawaran dapat dilakukan sesuai dengan:
 - 1) waktu yang diperlukan; atau
 - 2) jenis dan kompleksitas pekerjaan;
- g. masa sanggahan terhadap hasil pelelangan/seleksi selama 5 (lima) hari kerja setelah pengumuman hasil Pelelangan/Seleksi



dan masa sanggahan banding selama 5 (lima) hari kerja setelah menerima jawaban sanggahan;

h. Dalam hal PPK menyetujui penetapan pemenang Pelelangan, SPPBJ diterbitkan paling lambat 6 (enam) hari kerja setelah pengumuman penetapan pemenang Pelelangan apabila tidak ada sanggahan, atau setelah sanggahan dijawab dalam hal tidak ada sanggahan banding, atau paling lambat 2 (dua) hari kerja setelah Kelompok Kerja ULP menyampaikan Berita Acara Hasil Seleksi (BAHS) kepada PPK untuk Seleksi Umum;

Menimbang, bahwa selain pengaturan dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (selanjutnya disebut AAUPB) juga menentukan seorang badan atau pejabat tata usaha negara (Tergugat) didalam menjalankan tugas dan fungsinya harus berpedoman pada AAUPB dalam melaksanakan setiap tindakan, atau dengan kata lain seorang badan atau pejabat tata usaha negara juga mempunyai fungsi sebagai administrasi negara yang menjalankan fungsi pemerintahan, sehingga dengan demikian yang menjadi pengujian dalam sengketa ini berkaitan dengan penerbitan Surat Keputusan objek sengketa apakah telah sesuai dengan Asas Kecermatan/Ketelitian dan Asas Larangan bertindak sewenang-wenang (*willekeur*);

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta hukum di atas di hubungan dengan peraturan perundangan yang terkait dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan penerbitan objek sengketa sebagai berikut;

Menimbang, bahwa Penggugat sebagai Penyedia Barang/Jasa pada saat pemberian penjelasan (*aanwijzing*) telah mengajukan pertanyaan kepada Tergugat pada Lembar LDK B.16.a menyebutkan bahwa memiliki



workshop sendiri atau KSO dan *workshop* tersebut hanya digunakan untuk pembuatan instalasi payung, padahal pada Lembar LDP L.1.5.g).b. telah menyebutkan melampirkan surat dukungan resmi dari pabrikan (bukan distributor) untuk payung tensil membran. Atas pertanyaan Penggugat tersebut, Tergugat menjawab perlu dukungan payung saja. Kemudian atas pertanyaan Penggugat kedua yang pada pokoknya menyebutkan pada Lembar LDK,B.16.b. menyebutkan *workshop* sendiri atau KSO untuk perbengkelan/gudang peralatan atau peruntukan lainnya, dijawab oleh Tergugat bahwa *workshop* yang memberikan dukungan (*vide* bukti T. 4 = bukti P. 2);

Menimbang, bahwa terhadap hasil pemberian penjelasan (*aanwijzing*) tersebut, Tergugat kemudian membuat *Addendum* Nomor 07/ADD/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018, tertanggal 27 Maret 2018, yang didalamnya memuat uraian *addendum* mengenai Nama Paket Lelang, BAB IV. Lembar Data Pemilihan (LDP), huruf Q, R, S, dan BAB XIII. Daftar Kuantitas dan Harga. Selanjutnya Tergugat kembali membuat *Addendum* Ke II Nomor 07/ADD/III/DOK/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 2 April 2018, yang didalamnya memuat uraian *addendum* mengenai BAB IV. Lembar Data Pemilihan, huruf G dan H, BAB XIII. Daftar Kuantitas dan Harga (*vide* bukti T. 5 a dan bukti T. 5b);

Menimbang, bahwa *Addendum* yang telah diterbitkan oleh Tergugat tidak memuat adanya perubahan atau penambahan persyaratan teknis yang telah ditanyakan oleh Penggugat. Sedangkan Penggugat berdasarkan pelaksanaan pemberian penjelasan (*aanwijzing*) tersebut, telah mempersiapkan Surat Pernyataan Dukungan Nomor 02/SPD-BMP/RA/III/2018, tertanggal 31 Maret 2018, dan Surat Pernyataan Keaslian *Product* Nomor 002/SPKP-RA/III/2018, tertanggal 31 Maret 2018, yang kesemuanya diterbitkan oleh CV.



Royal Agung sebagai pabrikan *product* payung tensil (*vide* bukti P. 3 dan bukti P. 4);

Menimbang, bahwa setelah melakukan pembukaan Dokumen Penawaran, kemudian Tergugat melakukan evaluasi penawaran dan evaluasi dokumen kualifikasi. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Evaluasi Penawaran Nomor 07/BA-EDP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April 2018 dan Berita Acara Evaluasi Kualifikasi Nomor 07/BA-EDK/LU/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 26 April 2018 (*vide* bukti T. 7 dan bukti T. 8);

Menimbang, bahwa kemudian Tergugat mengeluarkan Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 27 April 2018 (*in casu* objek sengketa), yang pada pokoknya menyebutkan bahwa PT. Prambanan Dwipaka-PT. Bangun Mitra Persada, J.O. dinyatakan tidak lulus evaluasi teknis dikarenakan KSO untuk *workshop* tidak ada. Sedangkan yang menjadi pemenang lelang adalah PT. Nindya Karya (Persero) Wilayah II (*vide* bukti T. 12);

Menimbang, bahwa berdasarkan Peraturan Kepala LKPP Nomor 14 Tahun 2012 BAB II, Huruf B. angka 1, huruf **c. Pemberian Penjelasan**

- 1) Pemberian penjelasan dilakukan di tempat dan pada waktu yang ditentukan, serta dihadiri oleh peserta yang terdaftar.
- 2) Ketidakhadiran peserta pada saat pemberian penjelasan tidak dapat dijadikan dasar untuk menolak/menggugurkan penawaran.
- 3) Perwakilan peserta yang hadir pada saat pemberian penjelasan menunjukkan tanda pengenal dan surat tugas kepada Kelompok Kerja ULP.
- 4) Bagi peserta perorangan yang hadir pada saat pemberian penjelasan tidak boleh diwakilkan, dan menunjukkan tanda pengenal kepada Kelompok Kerja ULP.



- 5) Dalam pemberian penjelasan, harus dijelaskan kepada peserta mengenai:
- a) lingkup pekerjaan;
 - b) metoda pemilihan;
 - c) cara penyampaian Dokumen Penawaran;
 - d) kelengkapan yang harus dilampirkan bersama Dokumen Penawaran;
 - e) jadwal batas akhir pemasukan Dokumen Penawaran dan pembukaan Dokumen Penawaran;
 - f) tata cara pembukaan Dokumen Penawaran;
 - g) metoda evaluasi;
 - h) hal-hal yang menggugurkan penawaran;
 - i) jenis kontrak yang akan digunakan;
 - j) ketentuan dan cara evaluasi berkenaan dengan preferensi harga atas penggunaan produksi dalam negeri (apabila diperlukan);
 - k) ketentuan tentang penyesuaian harga (hanya berlaku untuk kontrak harga satuan yang waktu pelaksanaannya lebih dari 12 (Dua Belas) bulan);
 - l) ketentuan dan cara sub kontrak sebagian pekerjaan kepada Usaha Mikro dan Usaha Kecil serta koperasi kecil;
 - m) besaran, dan masa berlaku jaminan; dan
 - n) ketentuan tentang asuransi dan ketentuan lain yang dipersyaratkan.
- 6) Apabila dipandang perlu, Kelompok Kerja ULP dapat memberikan penjelasan lanjutan dengan cara melakukan peninjauan lapangan. Biaya yang diperlukan peserta dalam rangka peninjauan lapangan ditanggung oleh masing-masing peserta;
- 7) Apabila dipandang perlu, Pokja ULP dapat memberikan penjelasan lanjutan (ulang).



- 8) Pemberian penjelasan mengenai isi Dokumen Pengadaan, pertanyaan dari peserta, jawaban dari Kelompok Kerja ULP, perubahan substansi dokumen, hasil peninjauan lapangan, serta keterangan lainnya harus dituangkan dalam Berita Acara Pemberian Penjelasan (BAPP) yang ditandatangani oleh anggota Kelompok Kerja ULP dan minimal 1 (satu) wakil dari peserta yang hadir dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Dokumen Pengadaan.
- 9) Apabila tidak ada satupun peserta yang hadir atau yang bersedia menandatangani BAPP, maka BAPP cukup ditandatangani oleh anggota Kelompok Kerja ULP yang hadir.
- 10) Apabila dalam BAPP sebagaimana dimaksud pada angka 8) terdapat hal-hal/ketentuan baru atau perubahan penting yang perlu ditampung, maka Kelompok Kerja ULP menuangkan ke dalam Adendum Dokumen Pengadaan yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Dokumen Pengadaan.
- 11) Perubahan rancangan kontrak, spesifikasi teknis, gambar, dan/atau nilai total HPS, harus mendapatkan persetujuan PPK sebelum dituangkan dalam Adendum Dokumen Pengadaan.
- 12) Apabila PPK tidak sependapat dengan usulan perubahan sebagaimana dimaksud pada angka 11), Kelompok Kerja ULP menyampaikan keberatan PPK kepada PA/KPA untuk diputuskan:
 - a) apabila PA/KPA sependapat dengan PPK, tidak dilakukan perubahan; atau
 - b) apabila PA/KPA sependapat dengan Kelompok Kerja ULP, PA/KPA memutuskan perubahan dan bersifat final, serta memerintahkan Kelompok Kerja ULP untuk membuat dan mengesahkan Adendum Dokumen Pengadaan.



- 13) Apabila ketentuan baru atau perubahan penting tersebut tidak dituangkan dalam Addendum Dokumen Pengadaan, maka ketentuan baru atau perubahan tersebut dianggap tidak ada dan ketentuan yang berlaku adalah Dokumen Pengadaan awal.
- 14) Dalam Addendum Dokumen Pengadaan, Kelompok Kerja ULP dapat memberikan tambahan waktu untuk memasukkan Dokumen Penawaran.
- 15) Kelompok Kerja ULP memberitahukan kepada seluruh peserta untuk mengambil salinan BAPP dan Addendum Dokumen Pengadaan (apabila ada).
- 16) Kelompok Kerja ULP diwajibkan untuk menyediakan salinan BAPP dan Addendum Dokumen Pengadaan (apabila ada) dan dapat mengunggah dokumen tersebut melalui *website* Kementerian/ Lembaga/Pemerintah Daerah/ Institusi dan masing-masing yang dapat diunduh oleh peserta.

Menimbang, bahwa dari uraian fakta hukum di atas dapat disimpulkan, bahwa tindakan Tergugat pada saat pemberian penjelasan (*aanwijzing*) terkait dengan persyaratan teknis yang tidak dituangkan dalam *Addendum* Nomor 07/ADD/DOK/KTRS/ULP-BPWS/III/2018, tertanggal 27 Maret 2018, dan *Addendum* Ke II Nomor 07/ADD/II/DOK/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tanggal 2 April 2018, tanpa mengubah persyaratan teknis yang telah ditanyakan oleh Penggugat;

Menimbang, bahwa berdasarkan keterangan Ahli Emmanuel Sujatmoko, yang pada pokoknya menyatakan bahwa adanya pertanyaan pada saat *aanwijzing* terutama terkait keberatan perlu dijawab, apakah ditolak atau diterima. Apabila ditolak, maka harus disampaikan alasan kenapa ditolak. Dalam Hukum Administrasi Pemerintahan dikenal dengan Asas Motivasi, dimana setiap penolakan harus selalu disertai dengan alasan penolakannya. Apabila diterima, maka perubahan akibat diterimanya koreksi atau keberatan tersebut wajib dituangkan dalam *Addendum* Dokumen



Pengadaan, dan menjadi satu kesatuan dengan Dokumen Pengadaan. Dikenal dengan Asas Kepercayaan, karena menimbulkan pengharapan dari Pejabat tersebut;

Menimbang, bahwa Majelis Hakim sependapat dengan keterangan ahli tersebut dan diambil alih menjadi pendapat Majelis Hakim dalam memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa *a quo*;

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, Majelis Hakim berkesimpulan tindakan Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan objek sengketa *a quo* tidak memperhatikan prinsip kecermatan dan ketelitian dan larangan bertindak sewenang-wenang, sehingga tindakan Tergugat didalam menerbitkan objek sengketa tidak sesuai dengan prosedur dalam penerbitan SK objek sengketa;

Menimbang, bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas (*vide supra*) terbukti secara hukum tindakan Tergugat dalam mengeluarkan SK objek sengketa terdapat cacat yuridis dari aspek prosedur/formal penerbitannya telah melanggar Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) khususnya Asas Kecermatan/Ketelitian dan Asas Larangan Bertindak Sewenang-wenang;

Menimbang, bahwa oleh karena Gugatan Penggugat dinyatakan dikabulkan, maka berdasarkan ketentuan Pasal 110 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara kepada Tergugat sebagai pihak yang kalah dihukum untuk membayar biaya perkara yang besarnya akan ditentukan dalam amar putusan ini;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan penundaan pelaksanaan objek sengketa yang diajukan oleh Penggugat, berdasarkan ketentuan Pasal 67 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang pada pokoknya menyatakan permohonan tidak dapat dikabulkan, apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan



dilaksanakannya keputusan tersebut. Bahwa berdasarkan keterangan Tergugat di persidangan tanggal 11 Oktober 2018, yang pada pokoknya menyatakan bahwa pelaksanaan pengerjaan Konstruksi Paket Pengerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III sedang berjalan. Oleh karena itu, Majelis Hakim berpendapat bahwa terhadap permohonan penundaan yang diajukan oleh Penggugat harus dinyatakan tidak diterima, karena terdapat kepentingan umum dalam rangka pembangunan yang mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut;

Menimbang, bahwa hanya alat bukti baik berupa surat maupun keterangan saksi dan ahli yang relevan yang dipertimbangkan oleh Majelis Hakim, sedangkan terhadap alat-alat bukti selebihnya, setelah dicermati tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan dalam pertimbangan hukum ini, namun demikian alat bukti surat tersebut tetap menjadi satu kesatuan dalam berkas perkara ini, sebagaimana ketentuan yang diatur dalam Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

Mengingat, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo.* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *jls.* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan perkara ini;

MENGADILI

DALAM PENUNDAAN:

- Menyatakan permohonan Penundaan yang diajukan oleh Penggugat tidak diterima;

DALAM EKSEPSI:



- Menyatakan eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi tidak diterima untuk seluruhnya;

DALAM POKOK SENGKETA:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat berupa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III;
3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat berupa Penetapan Pemenang Pengadaan Jasa Konstruksi Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura Tahun Anggaran 2018 sebagaimana Berita Acara Hasil Pelelangan Pengadaan Jasa Konstruksi Nomor 07/BA-HP/KTRS/ULP-BPWS/IV/2018, tertanggal 27 April 2018 pada Lelang Pengadaan Barang dan Jasa Tahun Anggaran 2018 pada Proyek Pekerjaan Pembangunan Rest Area Sisi Barat di KKJSM Tahap III;
4. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam perkara ini sebesar Rp. 394.000,00 (tiga ratus sembilan puluh empat ribu rupiah);

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, pada hari Senin, tanggal 29 Oktober 2018, oleh kami ZUBAIDA DJAIZ BARANYANAN, S.H. sebagai Hakim Ketua Majelis, LIZA VALIANTY, S.H., M.H. dan I DEWA GEDE PUJA,



S.H., M.H. masing-masing selaku Hakim Anggota. Putusan mana diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum pada hari Selasa, tanggal 30 Oktober 2018, oleh Majelis Hakim tersebut dengan dibantu oleh ARY SUSETYONINGTIJAS, S.H., M.H. Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, dengan dihadiri oleh Kuasa Hukum Penggugat, Kuasa Hukum Tergugat dan Kuasa Hukum Tergugat II Intervensi.

Hakim Ketua Majelis

Hakim Anggota

ZUBAIDA DJAIZ BARANYANAN, S.H.

I. LIZA VALIANTY, S.H., M.H.

II. I DEWA GEDE PUJA, S.H., M.H.

Panitera Pengganti

ARY SUSETYONINGTIJAS, S.H., M.H.

Perincian biaya perkara :

1. Pendaftaran Gugatan	: Rp. 30.000,-
2. Biaya Kepaniteraan	: Rp. 353.000,-
3. Biaya P.S.	: Rp. -
4. Redaksi	: Rp. 5.000,-
5. Materai	: Rp. 6.000,-
Jumlah	: Rp. 394.000,-

(Tiga ratus sembilan puluh empat ribu rupiah).

CATATAN :

- Bahwa putusan ini belum mempunyai kekuatan hukum tetap, oleh karena pada hari Jum'at, tanggal 9 November 2018 pihak Tergugat telah mengajukan upaya Banding.
- Bahwa putusan ini belum mempunyai kekuatan hukum tetap, oleh karena pada hari Senin, tanggal 12 November 2018 pihak Tergugat II Intervensi telah mengajukan upaya Banding.

Halaman 97 dari 98 halaman Putusan Nomor 77/G/2018/PTUN.SBY.



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia
putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa pada hari Rabu, tanggal 14 November 2018 salinan putusan ini telah diberikan kepada NIZAR FIKRI, S.H., M.H. selaku Kuasa Hukum Tergugat.
- Bahwa pada hari Rabu, tanggal 14 November 2018 salinan putusan ini telah diberikan kepada NIZAR FIKRI, S.H., M.H. selaku Kuasa Hukum Tergugat II Intervensi.
- Bahwa pada hari Kamis, tanggal 15 November 2018 salinan putusan ini telah diberikan kepada

Sidoarjo, 15 November 2018
P a n i t e r a,

ACH. SUAIDI, S.H.
NIP. 19621201 198603 1 002

Salinan/Foto Copy Putusan ini
Sesuai Dengan Aslinya Diberikan
Kepada Dan Atas Permintaan

.....
Sidoarjo,

Diberikan Oleh Saya :

PANITERA,

ACH. SUAIDI, S.H.
NIP .19621201 198603 1 002

Perincian Salinan Putusan :

- | | | |
|--------------------------|-------|----------|
| 1. Meterai | : Rp. | 6.000,- |
| 2. Leges | : Rp. | 3.000,- |
| 3. Leges perlbr 98 X 300 | : Rp. | 29.400,- |

Jumlah : Rp. 38.400,-
(Tiga puluh delapan ribu empat ratus rupiah)