

Către:

CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI SLOBOZIA

PRIMARUL MUNICIPIULUI SLOBOZIA

Email: office@municipiulslobozia.ro

ADRESĂ

**privind consecințele juridice, economice și sociale ale adoptării de hotărâri de interdicere sau limitare
disproporționată a activităților de jocuri de noroc în temeiul OUG nr. 7/2026**

Stimate Domnule Primar / Stimați Membri ai Consiliului Local,

Subscrisa **INTERGAME SELECT S.R.L.**, având sediul social în București, Sectorul 1, Strada Grigore Mora nr. 37, camera 9, etaj 4, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. J2018011307401, cod unic de înregistrare 26207876, vă adresăm prezenta în calitate de organizator de jocuri de noroc licențiat de Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc (ONJN).

Scopul acestei adrese este de a vă prezenta, cu toată responsabilitatea și în spiritul unui dialog instituțional constructiv, o serie de argumente juridice, economice și sociale pe care vă rugăm să le aveți în vedere înainte de a adopta orice hotărâre de consiliu local privind restricționarea sau interzicerea activităților de jocuri de noroc pe raza unității dumneavoastră administrativ-teritoriale, în temeiul art. III din O.U.G. nr. 7/2026.

Nu ne opunem dreptului dumneavoastră de a reglementa activitățile cu impact social la nivel local. Vă solicităm, cu respect, să exercitați această competență cu deplină informare, responsabilitate juridică și cu conștiința efectelor reale pe care o interdicție le poate produce în comunitatea pe care o reprezentați.

I. ASPECTE JURIDICE - RISURI SEMNIFICATIVE DE NELEGALITATE

Înainte de a adopta o hotărâre de interdicere sau restricționare a jocurilor de noroc, vă atragem atenția că un astfel de act administrativ este expus unor riscuri juridice serioase, atât din perspectiva dreptului constituțional național, cât și a dreptului Uniunii Europene.

1.1. COMPETENȚA DELEGATĂ PRIN OUG NR. 7/2026 – ASPECTE DE NECONSTITUȚIONALITATE ȘI ÎNCĂLCAREA OBLIGAȚIEI DE NOTIFICARE PRIN MECANISMUL TRIS

OUG nr. 7/2026, actul normativ prin care consiliile locale li s-a conferit competența de a interzice jocurile de noroc, a primit aviz nefavorabil din partea Consiliului Economic și Social înaintea adoptării și face obiectul unor serioase critici de constituționalitate, identificate atât de specialiști în drept constituțional, cât și de organizații profesionale din sector:

- a) Condiția situației extraordinare necesare adoptării unei ordonanțe de urgență nu este îndeplinită - motivele invocate de Guvern (deficit bugetar, nevoia de descentralizare) reprezintă considerații de oportunitate politică, nu situații extraordinare în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție și al jurisprudenței Curții Constituționale.
- b) Transferul de competențe către consiliile locale contravine principiilor descentralizării și deconcentrării consacrate de art. 120 din Constituție. Transferul competenței de autorizare și interzicere a jocurilor de noroc către consiliile locale nu constituie o descentralizare reală și coerentă, ci o fragmentare a procesului decizional într-un domeniu tehnic specializat — organizarea și exploatarea jocurilor de noroc reprezentând monopol de stat administrat exclusiv de O.N.J.N.
- c) Textul OUG nr. 7/2026 încalcă prevederile art. 45 și 53 din Constituție întrucât permite consiliilor locale să decidă cu privire la autorizarea jocurilor de noroc în baza unor criterii vagi, precum „prioritățile de dezvoltare locală”. Curtea Constituțională a statuat constant că orice restrângere a libertății economice trebuie să fie proporțională, necesară și justificată, iar criteriile pe baza cărora se adoptă restricții trebuie să fie obiective, clare și verificabile — nu subiective și discreționare.

Totodată, în virtutea acestui text, Consiliile locale nu ar putea introduce restricții indirecte care nu sunt aprobate de Parlamentul României - de exemplu: (i) taxe locale foarte mari, (ii) cerințe suplimentare de autorizare, (iii) limite stricte privind amplasamentul locațiilor fizice.

- d) Operatorii plătesc deja taxe de licențiere și autorizare la nivel național, stabilite în schimbul unui drept de operare pe întreg teritoriul României. Introducerea unei taxe locale suplimentare pentru aceeași activitate, pe același teritoriu, pentru același drept — fără eliminarea taxei naționale — reprezintă o dublă impunere pentru același fapt generator, contrară art. 56 alin. (2) din Constituție;
- e) OUG nr. 7/2026 nu a fost notificată Comisiei Europene prin mecanismul TRIS (Directiva UE 2015/1535), deși reglementările privind jocurile de noroc constituie reglementări tehnice în sensul acestei directive, astfel cum a statuat Curtea de Justiție a UE în cauza C-120/24. O reglementare tehnică nenotificată poate fi declarată inaplicabilă de instanțele naționale.

Prin urmare, considerăm că O.U.G. nr. 7/2026 este neconstituțională și cu risc mare să fie considerată și inaplicabilă, motiv pentru care hotărârea de consiliu local adoptată în temeiul ei poate rămâne fără fundament juridic și anulată retroactiv, cu toate consecințele legale ce decurg din aceasta.

1.2. INCOMPATIBILITATEA CU DREPTUL UNIUNII EUROPENE

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia jocurilor de noroc a stabilit principii clare pe care orice reglementare națională sau locală trebuie să le respecte:

- a) **Coerență și sistematism** [Gambelli, C-243/01]: restricțiile privind jocurile de noroc nu pot fi justificate prin invocarea protecției consumatorului dacă statul, prin operatorii publici (ex. Loteria Națională), continuă să promoveze și să exploateze jocuri de noroc. O interdicție locală aplicată exclusiv organizatorilor de jocuri de noroc din locații fizice este incoerentă și incompatibilă cu dreptul UE în timp ce jocurile de stat și cele online sunt promovate. Totodată, posibilitatea de a reglementa diferit în unitățile administrativ-teritoriale încalcă direct principiile coerenței și sistematismului;
- b) **Proporționalitate** [Placanica, C-338/04]: orice restricție trebuie să fie necesară, justificată de motive reale de interes public și proporțională cu obiectivul urmărit.
Astfel, în cazul unor interdicții adoptate la nivel local, ar trebui să se analizeze dacă interdicțiile respective sunt justificate de motive reale de interes public și dacă reprezintă o măsură necesară și proporțională pentru atingerea obiectivului urmărit.
- c) **Nediscriminare** [Costa & Cifone, C-72/10]: restricțiile nu pot favoriza operatorii existenți sau crea avantaje competitive nejustificate pentru unii operatori față de alții.

Precizăm că statul român urmărește în anul 2026 creșterea taxelor specifice din jocuri de noroc cu 25% față de anul 2025 conform proiectului de buget¹, or acest aspect denotă încălcarea evidentă a principiilor stabilite prin jurisprudența CJUE (fiind clar că se promovează desfășurarea anumitor jocuri de noroc (în special loteria și online) în scopul colectării de taxe în detrimentul altor tipuri de jocuri de noroc.

În urma analizelor efectuate de avocați renumiți s-a ajuns la concluzia ca prevederile referitoare la jocuri de noroc din O.U.G. 7/2026 încalcă reglementările europene, prin prisma celor menționate mai sus.

II. ASPECTE ECONOMICE - IMPACTUL REAL ASUPRA COMUNITĂȚII ȘI BUGETULUI LOCAL ȘI NAȚIONAL

Înțelegem că unul dintre motivele declarate ale O.U.G. nr. 7/2026 este creșterea veniturilor unităților administrativ-teritoriale. Vă prezentăm mai jos un tablou complet al efectelor economice reale ale unei interdicții, care contrazice în parte această logică.

2.1. PIERDERI DIRECTE ȘI INDIRECTE LA BUGETUL LOCAL ȘI LA BUGETUL NAȚIONAL

OUG nr. 7/2026 a fost adoptat **cu scopul declarat de a crește veniturile UAT-urilor**, dar mecanismul de interzicere pe care îl introduce poate produce exact efectul opus - reducerea bazei fiscale locale. O analiză de impact realizată anterior adoptării hotărârii de interzicere este nu doar recomandabilă, ci obligatorie din perspectiva bunei guvernări.

Activitatea de jocuri de noroc de tip slot-machine desfășurată în agenții de pariuri, agenții loto, săli de jocuri și cazinouri și generează **contribuții fiscale directe la nivel național după cum urmează:**

A. către Bugetul de Stat:

- (i) taxe specifice domeniului de activitate: peste **345.000.000 euro** la nivelul anului 2025
- (ii) impozit pe profit: aproximativ **20.000.000 euro** la nivelul anului 2025, cu o rata a profitabilității de aproximativ 10%
- (iii) contribuții asigurări sociale și contribuția de asigurări sociale de sănătate: aproximativ **170.000.000 euro** la un număr de aproximativ **23.500 angajați**
- (iv) impozit cu retenere la sursă pentru premii din jocuri de noroc peste **35.000.000 euro** la nivelul anului 2025

B. către Bugetele Locale

- (i) impozit pe salariile angajaților plătit de companii la nivel local: aproximativ **30.000.000 euro** la nivelul anului 2025
- (ii) impozit specific pe veniturile din cedarea folosinței spațiilor - de regulă, organizatorii de jocuri și alte câteva activități (cum sunt farmaciile) plătesc chiriile mai mari decât media pieței;
- (iii) taxe locale specifice pentru activitățile adiacente (de exemplu vânzarea de mâncare/ băuturi alcoolice și țigări);

C. către alte instituții:

- (i) Oficiul Național pentru Jocuri de noroc peste **24.000.000 euro** la nivelul anului 2025 pentru susținerea programului **Joc Responsabil** împotriva adicției de jocuri de noroc
- (ii) Ministerul Culturii peste **7.000.000 euro** la nivelul anului 2025
- (iii) Comitetul Olimpic Român aproximativ **1.750.000 euro** la nivelul anului 2025

¹ https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/transparenta/proiectbuget2026/Anexa_1.pdf

(iv) Comitetul Paralimpic Roman aproximativ **700.000 euro** la nivelul anului 2025

(v) organismele de gestionare colectivă a operelor aproximativ **8.000.000 euro** la nivelul anului 2025

De asemenea, activitatea de jocuri de noroc de tip slot-machine desfășurată în agenții de pariuri, agenții loto, săli de jocuri și cazinouri generează **în prezent contribuții fiscale indirecte la bugetul local:**

- a) sumele obținute de angajații proprii sunt cheltuite pe plan local generând impozite și taxe la rândul lor;
- b) sumele obținute de partenerii și angajații acestora din lanțul economic local sunt cheltuite pe plan local generând impozite și taxe la rândul lor.

2.2. AFECATREA ÎN LANȚ A ACTIVITĂȚILOR

O sală de jocuri de noroc nu este o entitate economică izolată. Închiderea ei produce efecte în cascadă:

- a) Locuri de muncă directe pierdute - personalul angajat în sală (operatori, tehnicieni, personal de securitate, administrație);
- b) Afaceri conexe afectate: firme de pază, de curățenie, furnizorii HoReCa (băuturi nealcoolice, cafea, apă, țigări, mâncare), furnizori de servicii de mentenanță a sistemelor de securitate, furnizorii de electricitate, furnizorii de internet, furnizorii de telefonie, furnizori de servicii de medicina muncii, furnizorii de servicii tehnice și de întreținere a echipamentelor;
- c) Investiții blocate - operatorii de jocuri de noroc realizează investiții substanțiale în infrastructură, amenajări interioare, echipamente și sisteme IT. O interdicție bruscă face aceste investiții nerecuperabile;
- d) Efectul de domino asupra comerțului adiacent - sălile de jocuri generează trafic pietonal care beneficiază și comercianților din zonă (restaurante, cafenele, magazine).
- e) Migrarea jucătorilor în online, cu potențial mare de migrare spre online-ul ilegal unde 80% din companii au sediul social înregistrat în afara țării, special în Curacao, ceea ce va genera o ieseire masivă a banilor din țară.

2.3. ABSENȚA ANALIZEI DE IMPACT - O OBLIGAȚIE LEGALĂ IGNORATĂ

OUN nr. 7/2026 a eliminat condițiile prealabile obligatorii pentru transferul de competențe prevăzute de Codul administrativ - inclusiv obligația de analiză de impact. Aceasta înseamnă că nicio evaluare a efectelor economice reale ale interdicțiilor locale nu a fost realizată la nivel național.

Vă revine dumneavoastră, ca autoritate locală, responsabilitatea de a efectua această analiză înainte de a decide.

III. ASPECTE SOCIALE - EFECTUL IGNORAT SAU NECUNOSCUȚ: MIGRAREA SPRE JOCUL ILEGAL ȘI NEPROTEJAT

Aceasta este, în opinia noastră, cea mai importantă dimensiune pe care vă rugăm să o analizați cu toată seriozitatea. Experiența altor state europene și datele disponibile din România demonstrează că interzicerea jocurilor de noroc în sectorul reglementat nu reduce participarea la jocuri de noroc - ci o mută dintr-un mediu controlat și reglementat într-unul complet necontrolat și periculos.

Menționăm că Rezoluția Parlamentului European din 10 septembrie 2013 referitoare la jocurile de noroc online de pe piața internă (2012/2322(INI)) specifică la punctul A din preambul următoarele:

“întrucât jocurile de noroc online pot implica un risc mai mare de dependență decât jocurile de noroc tradiționale offline, date fiind, printre altele, accesul mai facil și lipsa unui control social, dar sunt necesare cercetări și date suplimentare în această privință;”

3.1. SECTORUL REGLEMENTAT: PROTECȚIE REALĂ PENTRU PERSOANELE VULNERABILE

Operatorii autorizați de ONJN funcționează în prezent sub un set strict de obligații de protecție a jucătorilor:

- a) Registrul Persoanelor Autoexcluse - persoanele cu probleme de dependență se pot autoexcluse, iar operatorii au obligația de a refuza accesul – acest sistem a fost înmuntătit substanțial începând cu iunie 2025 (de la momentul adoptării Ordinului președintelui ONJN nr. 79/13.06.2025);
- b) Verificarea vârstei - accesul minorilor este interzis și controlat la intrare;
- c) Monitorizare și control ONJN - activitatea este supravegheată permanent de autoritatea națională;
- d) Responsabilitate și sancțiuni - operatorii care nu respectă aceste obligații riscă pierderea licenței.

Toate aceste mecanisme de protecție există EXCLUSIV în sectorul reglementat. Ele dispar complet dacă jucătorul migrează spre alternative nelicențiate.

3.2. EFECTUL REAL AL INTERDICȚIILOR: MIGRAREA SPRE JOCUL ILEGAL

Experiența internațională și logica economică elementară demonstrează că cererea de jocuri de noroc nu dispare prin interdicție - ea se reorientează. Principalele destinații ale acestei migrări sunt:

- a) Jocul online pe platforme neautorizate (cea mai mare fiind **NV Casino** – a doua entitate din România, imediat după cel mai mare organizator legal) - operatori care activează fără licență ONJN, fără niciun mecanism de protecție a consumatorului, fără registru de autoexcludere, fără verificare reală a vârstei și fără vreo contribuție la bugetul național și local;
- b) Precizăm că în unele state europene site-urile neautorizate a ajuns să depășească 50% din totalul pieței de jocuri de noroc online, în România fiind estimat că site-urile neautorizate obțin 400.000.000 euro pe an, sumă netaxată în țară, care reprezintă aproximativ 12% din totalul pieței de jocuri de noroc².

Se estimează ca această sumă poate să crească la 1.200.000.000 euro în cazul interzicerii a peste 70% din piața de jocuri de noroc fizice.
- c) Rețele ilegale de pariuri și jocuri la negru - activitate complet subterană, generatoare de economie informală și criminalitate conexasă.

4. JOCUL ONLINE ILEGAL NU POATE FI OPRIT DE AUTORITĂȚI LOCALE SAU NAȚIONALE

Spre deosebire de o sală de jocuri fizică - care poate fi închisă prin decizie administrativă, sigilată și verificată - un operator online ilegal nu are nicio prezență fizică în România. Serverele se află în jurisdicții offshore.

² a se vedea https://golazo.ro/pariuri-ilegale-investigatie-onjn-superbet-fedbet-nvcasino-155298? x_tr_sl=ro& x_tr_tl=ru& x_tr_hl=ru& x_tr_pto=wapp

Site-urile pot fi blocate, dar sunt înlocuite în ore cu domenii alternative. Nu există niciun mecanism legal eficient prin care statul român să oprească accesul cetățenilor la aceste platforme și nici un mecanism dovedit la nivel european.

Precizăm că cel mai mare site ilegal NV Casino a fost interzis în mai multe rânduri de ONJN³, însă la o simplă căutare pe un motor de căutare (de ex. Google) acesta poate fi accesat de pe domenii dinamice (acestea fiind disponibile în număr nelimitat) astfel cum reiese din urmatorul videoclip: <https://youtu.be/aBgrE1gYuK8>

Prin urmare, o interdicție a jocurilor de noroc land-based în unitatea dumneavoastră administrativ-teritorială nu va produce o comunitate fără jocuri de noroc. Va produce o comunitate în care jocurile de noroc continuă să existe, dar într-un mediu complet necontrolat, invizibil pentru autorități și fără nicio protecție pentru persoanele vulnerabile.

IV. SOLICITAREA NOASTRĂ

În lumina tuturor considerentelor prezentate mai sus, vă adresăm următoarele solicitări concrete:

- a) Să aveți în vedere că **există instrumente de reglementare locală care pot răspunde preocupărilor legitime ale comunității fără a produce efectele negative ale unei interdicții totale**, cum ar fi:
 - (i) taxare locală substanțială care va determina scăderea organică a numărului de locații
 - (ii) interzicerea totală a oricărei surse de lumină pe fațadă – LED-uri, neoane, bannere luminoase
 - (iii) eliminarea oricărei reclame exterioare vizibile din spațiul public
 - (iv) eliminarea oricărui element sugestiv pentru jocuri de noroc vizibil din exterior (imagini cu monede, cărți de joc, aparate slot, etc.)
 - (v) standardizarea fațadelor conform regulamentului local de urbanism, identică cu orice alt spațiu comercial
 - (vi) raportare anuală către consiliul local privind măsurile de joc responsabil implementate. (verificarea identității, autoexcludere etc)
 - (vii) susținerea financiară a campaniilor de educație în școli privind riscurile jocurilor de noroc
- b) Să nu adoptați hotărâri de interzicere totală a activităților de jocuri de noroc fără o analiză prealabilă documentată de impact juridic, economic și social, cu luarea în considerare a efectelor reale identificate în prezenta adresă;
- c) Să solicitați un aviz juridic specializat privind legalitatea oricărei hotărâri avute în vedere, dat riscul semnificativ de anulare în contencios administrativ;
- d) Să inițiați un dialog cu reprezentanții operatorilor autorizați din unitatea dumneavoastră administrativ-teritorială înainte de orice decizie, pentru a înțelege impactul concret asupra locurilor de muncă, veniturilor fiscale și comunității locale;
- e) Să sesizați Guvernul și ONJN cu privire la necesitatea de a modifica OUG 7/2026 în sensul de a stabili toate criteriile aplicabile la nivel local prin lege, eliminând vidul normativ actual.

Rămânem la dispoziția dumneavoastră pentru orice clarificări, date suplimentare sau pentru o întâlnire de lucru în care să putem prezenta detaliat argumentele de mai sus. Credem că o decizie bine informată servește cel mai bine interesele comunității pe care o reprezentați.

Vă mulțumim pentru atenția acordată și vă asigurăm de disponibilitatea noastră pentru un dialog deschis și constructiv.

³ a se vedea <https://onjn.gov.ro/lista-neagra/>

ANEXE:

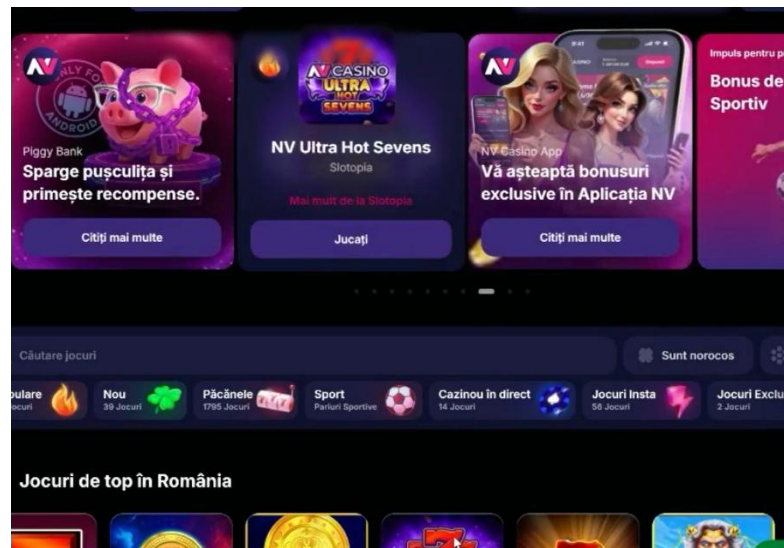
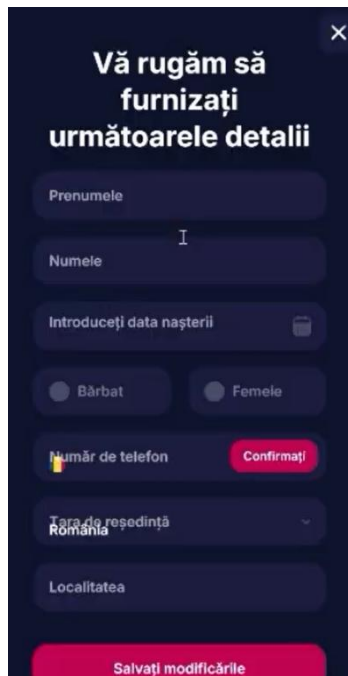
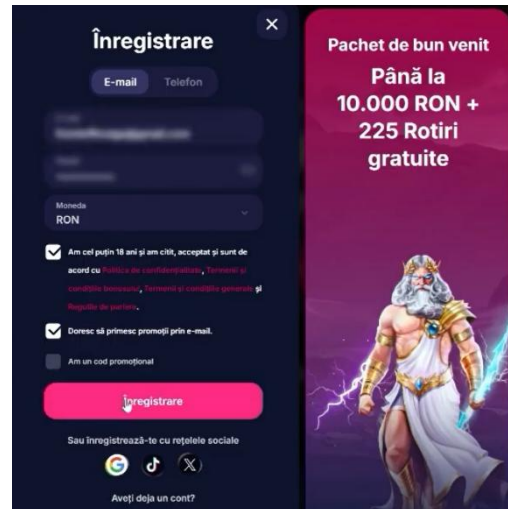
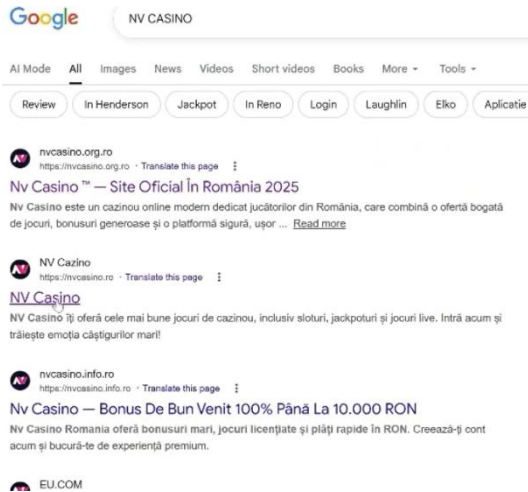
- Anexa 1 - Capturi cu principalul site ilegal din România (al doilea site căutat pe Google din cele care operează online legal sau ilegal)
- Anexa 2 - Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia limitării jocurilor de noroc

Cu deosebit respect,

Intergame Select S.R.L.



Anexa 1 – Capturi NV Casino – cel mai mare site ilegal de jocuri de noroc din Romania



Clipul cu accesarea site-ului NV Casino poate fi accesat prin urmatorul link <https://youtu.be/aBgrE1gYuK8>

sau scanarea codului QR din dreapta



