Pentru dezbatere publică - afișare și pt C.L.

[redacted]

ADMIRAL LEISURE
NOVOMATIC GROUP

Nr. de înregistrare 282 / 30.03.2026

ROMÂNIA
JUDEȚUL BACĂU
PRIMĂRIA ORAȘULUI BUHUȘI
NR 1096
DIN 02.05.2026

Către: **Primăria Orașului Buhuși**

Adresa: secretariat@primariabuhusi.ro

Orașul Buhuși bld. Republicii nr. 5, județul Bacău

De la: **Admiral Leisure S.R.L.**

Ref. la: **PROIECT DE HOTĂRÂRE privind interzicerea organizării și desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe raza Orașului Buhuși**

Subscrisa, **ADMIRAL LEISURE S.R.L.,** cu sediul social în Otopeni, Calea Bucureștilor nr. 275-277, et. 1, cam. 5-7, jud. Ilfov, înmatriculată la O.R.C.M.B. sub nr. J2017004225232 și având CUI: RO 38078686, reprezentată legal prin dl. Valentin-Adrian GEORGESCU, în calitate de administrator (denumită în continuare „**Admiral Leisure**"),

Având în vedere Anunțul publicat în 17.03.2026, în cadrul procesului de consultare publică, vă transmitem prin prezenta, unele observații și propuneri redactate în scopul eficientizării, clarificării și corectei aplicări a reglementărilor în materia jocurilor de noroc.

În același timp însă, ne vedem nevoiți să **ne manifestăm îngrijorarea serioasă față de conținutul actual al proiectului de regulament, întrucât prevederile acestuia, în forma propusă, sunt de natură să afecteze în mod substanțial activitatea operatorilor autorizați având în vedere că se dispune interzicerea desfășurării acestei activități pe raza Orașului Buhuși.**

Considerăm că o asemenea variantă nu poate fi avută în vedere ca finalitate a intervenției normative, fiind necesară identificarea unui just echilibru între obiectivul legitim al autorității de a reglementa activitatea de jocuri de noroc și condițiile de funcționare, și **necesitatea menținerii unui cadru predictibil și rezonabil pentru desfășurarea unei activități economice licite, autorizate și supuse unui control strict la nivel național și local.**

În acest context și în spirit constructiv, formulăm în continuare o serie de propuneri, sugestii și observații cu valoare de recomandare, având ca scop identificarea unor soluții echilibrate, care să permită atingerea obiectivelor legitime ale autorității locale fără a produce efecte disproporționate asupra operatorilor autorizați.

Un element care considerăm că merită luat în considerare este modul în care legislația națională reglementează funcționarea sălilor de jocuri de noroc. Operatorii care exploatează slot-machine în locații dedicate sunt obligați să respecte reguli stricte privind vizibilitatea activității din exterior, inclusiv obligația de a acoperi suprafețele vitrate astfel încât activitatea desfășurată în interior să nu fie vizibilă din spațiul public. De asemenea, accesul minorilor în sălile de jocuri de noroc este interzis prin lege, iar operatorii au obligația de a verifica identitatea persoanelor care

ADMIRAL LEISURE SRL · Calea Bucurestilor nr. 275-277 · Otopeni · Jud. Ilfov · Romania · Europe
Tel.: +40 374 159 000 · Fax : +40 374 159 020 · office@admiralromania.ro
Nr. Inreg. Registrul Comertului. J2017004225232 · Cod Fiscal: RO 38078686
IBAN RON - RO75 BACX 0000 0015 0394 4003 - IBAN EUR - RO05 BACX 0000 0015 0394 4002
Banca Unicredit Bank - Ag. Grigore Mora

[redacted]

intră în locație. În aceste condiții, activitatea desfășurată în sălile specializate este, în mod obiectiv, una izolată vizual și controlată din punct de vedere al accesului. În consecință, simpla prezență fizică a sălilor de joc nu poate fi tratată automat ca echivalent al unui risc de captare a publicului vulnerabil.

Considerăm că o reglementare echilibrată ar trebui să urmărească realizarea unui just raport între necesitatea protejării interesului public avute în vedere de autoritatea locală, dreptul operatorilor autorizați de a-și desfășura activitatea și asigurarea condițiilor rezonabile pentru desfășurarea unei activități economice licite, prin utilizarea unor criterii flexibile și a unor mecanisme de evaluare punctuală.

Activitatea de exploatare a jocurilor de noroc este, din perspectiva regimului juridic, o activitate economică de divertisment, comparabilă din punct de vedere funcțional cu alte activități comerciale reglementate (cafenele, baruri, restaurante etc.).

Raportat la nivelul obligațiilor fiscale deja existente, în cazul societății noastre, la nivelul întregii activități, cuantumul cumulat al obligațiilor către bugetul de stat – incluzând taxa de viciu, contribuție joc responsabil, contribuție fond cultural, taxele de autorizare a exploatării și costurile aferente licențierii – depășesc 8.000.000 euro anual, la care se adaugă costuri operaționale semnificative, precum salarii, servicii conexe, utilități, chirii și alte cheltuieli necesare desfășurării activității în condiții conforme.

În același context, apreciem că ar fi utilă și o reconsiderare a duratei pentru care se acordă autorizația de funcționare, în sensul stabilirii unei perioade de valabilitate de minimum 3 ani, în locul unui regim anual. În practică, activitatea presupune investiții consistente în amenajarea și dotarea spațiilor, precum și asumarea unor obligații contractuale pe termen mediu, în special în ceea ce privește contractele de închiriere. În aceste condiții, o autorizare acordată pe o perioadă de doar un an nu oferă un grad suficient de predictibilitate pentru planificarea și recuperarea acestor investiții. Considerăm că o perioadă de autorizare de minimum 3 ani ar asigura un echilibru rezonabil între necesitatea controlului exercitat de autoritatea locală și nevoia operatorilor de a-și desfășura activitatea într-un cadru stabil și predictibil.

Totodată, apreciem că impactul unei astfel de măsuri trebuie analizat și din perspectiva efectelor asupra forței de muncă, în condițiile în care activitatea operatorilor licențiați implică un număr semnificativ de locuri de muncă directe și indirecte. **Potrivit datelor comunicate la nivelul industriei, activitatea jocurilor de noroc contribuie la susținerea unui număr semnificativ de locuri de muncă, estimat la aproximativ 30.000 la nivel național.** În aceste condiții, apreciem că o astfel de măsură ar putea genera consecințe economice și sociale relevante la nivelul comunității, care ar trebui analizate în mod corelat cu obiectivele urmărite prin reglementare.

Referitor la combaterea dependenței, dorim să subliniem că operatorii licențiați contribuie, potrivit legislației naționale, la finanțarea programelor de joc responsabil și prevenire a dependenței prin plata unei contribuții în cuantum de 1500 euro/slot-machine/an, coordonate la nivel național de Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc.

ADMIRAL LEISURE SRL · Calea Bucurestilor nr. 275-277 · Otopeni · Jud. Ilfov · Romania · Europe
Tel.: +40 374 159 000 · Fax : +40 374 159 020 · office@admiralromania.ro
Nr. Inreg. Registrul Comertului: J2017004225232 · Cod Fiscal: RO 38078686
IBAN RON - RO75 BACX 0000 0015 0394 4003 · IBAN EUR - RO05 BACX 0000 0015 0394 4002
Banca Unicredit Bank - Ag. Grigore Mora

În plus, operatorii licențiați contribuie în mod direct la finanțarea programelor de prevenire a dependenței prin plata unei contribuții voluntare la Asociația Joc Responsabil. Aceste contribuții au ca finalitate directă finanțarea activităților desfășurate de Asociația Joc Responsabil, care oferă servicii specializate de consiliere, prevenție și suport pentru persoanele afectate de comportamente de joc problematic. Activitatea acestei entități este una funcțională și activă la nivel național, fiind deja integrată în arhitectura de protecție a jucătorilor.

Reiterăm că măsurile propuse ar putea ridica anumite întrebări și din perspectiva echilibrului dintre interesul public urmărit și drepturile operatorilor economici care desfășoară activități licite în acest domeniu. Din această perspectivă, considerăm utilă o analiză atentă a modului în care aceste măsuri se raportează la principiile constituționale privind libertatea economică și protecția dreptului de proprietate, principii care se aplică nu doar persoanelor fizice, ci și persoanelor juridice. Curtea Constituțională a subliniat în mod constant acest aspect, arătând că exigențele unor drepturi și libertăți fundamentale – precum dreptul de proprietate privată sau libertatea economică – sunt aplicabile și persoanelor juridice, în măsura în care prin intermediul acestora cetățenii își exercită drepturile constituționale.

De asemenea, într-o economie de piață, cadrul de reglementare ar trebui să permită funcționarea unui mediu concurențial echilibrat. Din această perspectivă, apreciem că interzicerea desfășurării activității de jocuri de noroc în mediul fizic (retail) poate conduce, în mod efectiv, la eliminarea selectivă a unei activități economice licite din piața locală, în timp ce alte activități economice de divertisment sau servicii continuă să funcționeze în condiții semnificativ mai permisive. În aceste condiții, considerăm utilă o analiză a modului în care reglementarea poate asigura un just echilibru între obiectivele urmărite și menținerea unui cadru concurențial echitabil la nivel local.
Totodată, trebuie avut în vedere că restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți economice este posibilă potrivit art. 53 din Constituție, însă doar în anumite condiții: măsura trebuie să fie necesară într-o societate democratică, proporțională cu situația care a determinat-o, aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a afecta însăși existența dreptului sau libertății respective.

Înțelegem că obiectivul urmărit de inițiator – limitarea efectelor negative ale dependenței de jocuri de noroc și protejarea anumitor categorii vulnerabile – este unul legitim și important. Cu toate acestea, considerăm că este esențial ca măsurile adoptate să fie calibrate astfel încât să atingă acest scop fără a produce efecte colaterale nedorite asupra funcționării pieței licențiate.

Totodată, apreciem că instituirea unor limitări excesiv de restrictive nu conduce, în mod necesar, la reducerea fenomenului pe care autoritatea urmărește să îl reglementeze. Practica altor jurisdicții și analiza evoluției pieței arată că, în astfel de situații, cererea tinde să se deplaseze către zona neautorizată a pieței, unde activitățile se desfășoară în afara cadrului legal și fără garanțiile impuse operatorilor licențiați. **În aceste condiții, există riscul extinderii pieței ilegale a jocurilor de noroc, în care lipsesc mecanismele esențiale de protecție a jucătorilor** – verificarea identității, limitarea accesului minorilor, instrumentele de autoexcludere, monitorizarea tranzacțiilor ș.a.m.d. fiind totodată asociate riscuri semnificative de evaziune fiscală și de utilizare a acestor activități în scopuri de spălare a banilor.

ADMIRAL LEISURE SRL · Calea Bucurestilor nr. 275-277 · Otopeni · Jud. Ilfov · Romania · Europe
Tel.: +40 374 159 000 · Fax : +40 374 159 020 · office@admiralromania.ro
Nr. Inreg. Registrul Comertului: J2017004225232 · Cod Fiscal: RO 38078686
IBAN RON - RO75 BACX 0000 0015 0394 4003 · IBAN EUR - RO05 BACX 0000 0015 0394 4002
Banca Unicredit Bank - Ag. Grigore Mora

Totodată, datele recente din piața europeană (studiu Yield Sec 2025) indică faptul că o proporție semnificativă a activității din domeniu se desfășoară deja în afara cadrului reglementat, **estimările arătând că aproximativ 71% din fluxurile financiare din sectorul jocurilor de noroc online sunt asociate zonei ilegale, cu venituri estimate la peste 80 miliarde euro și pierderi fiscale de aproximativ 20 miliarde euro anual.** În aceste condiții, restrângerea suplimentară a pieței licențiate riscă să amplifice acest fenomen, în detrimentul obiectivelor de control și protecție urmărite de autorități. În mod similar, rapoartele UNODC evidențiază legătura dintre jocurile de noroc ilegale și forme de criminalitate organizată și fraudă cibernetică, inclusiv dezvoltarea unor rețele transnaționale care operează în afara cadrului legal și a mecanismelor de protecție .

Aceste concluzii sunt susținute și de analize recente din piața internațională, care indică faptul că o parte semnificativă a veniturilor din jocuri de noroc online este captată de operatori neautorizați, în detrimentul pieței licențiate și al mecanismelor de control.

În acest context, apreciem că menținerea unei piețe licențiate funcționale și monitorizabile reprezintă nu doar o opțiune economică, ci și un instrument esențial de politică publică, în măsură să asigure protecția efectivă a jucătorilor și controlul fenomenului.

În ceea ce privește relația dintre mediul fizic și cel online, considerăm important de subliniat că **orice restricție aplicată predominant operatorilor din retail va avea ca efect reorientarea jucătorilor către mediul online**, care este mult mai accesibil și disponibil.În prezent, accesul la platformele online de jocuri de noroc este facilitat de faptul că telefonul mobil a devenit, în mod real, o extensie a utilizatorului, iar procesul de creare a unui cont de jucător se poate realiza rapid, în baza unor proceduri simplificate.

Din perspectiva practicii curente, înregistrarea unui cont online se face, de regulă, pe baza documentului de identitate, fără a exista mecanisme tehnice de verificare în timp real a faptului că persoana care creează contul este și titularul actului de identitate (e.g. recunoașterea facială). De asemenea, există posibilitatea creării de conturi multiple, de aceeași persoană, ceea ce poate îngreuna monitorizarea comportamentului de joc la nivel individual.

Prin comparație, în mediul retail, identificarea jucătorului se realizează fizic, la fața locului, iar verificarea identității presupune o interacțiune directă, ceea ce reduce semnificativ riscul de utilizare a unor identități care nu aparțin persoanei prezente. Totodată, în situația în care, în urma verificării, se constată că persoana este autoexclusă, accesul în locație și, implicit, la joc nu este permis, în considerarea obligațiilor legale ale operatorului, a căror nerespectare poate avea drept consecință pierderea licenței de organizare a jocurilor de noroc.

Potrivit datelor publice comunicate de Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc, volumul sumelor jucate în mediul online este considerabil mai ridicat, fiind estimat la aproximativ 11,5 miliarde lei, în timp ce activitatea de tip slot-machine generează aproximativ 5,8 miliarde lei.

În acest context, apreciem că o eventuală interzicere a activității desfășurate în mediul retail nu ar conduce la reducerea fenomenului, ci ar determina, în mod previzibil, transferul cererii către mediul online unde accesul este

ADMIRAL LEISURE SRL · Calea Bucurestilor nr. 275-277 · Otopeni · Jud. Ilfov · Romania · Europe
Tel.: +40 374 159 000 · Fax : +40 374 159 020 · office@admiralromania.ro
Nr. Inreg. Registrul Comertului: J2017004225232 · Cod Fiscal: RO 38078686
IBAN RON - RO75 BACX 0000 0015 0394 4003 · IBAN EUR - RO05 BACX 0000 0015 0394 4002
Banca Unicredit Bank - Ag. Grigore Mora

mai facil, iar controlul direct nu există, motiv pentru care se impune o analiză mai amplă a impactului pe care măsurile propuse îl pot avea asupra comportamentului jucătorilor.

În mod particular, segmentul de vârstă 18–21 de ani este unul dintre cele mai expuse în mediul online, fiind caracterizat printr-un grad ridicat de familiaritate cu tehnologia și o accesibilitate crescută la platformele digitale. În acest sens, considerăm că discuția privind protecția acestei categorii vulnerabile ar putea include, în mod util, și o reflecție asupra unor măsuri de limitare a expunerii în mediul online, instrumente discutate și puse în aplicare la nivel internațional.

În acest context, apreciem că măsura propusă nu mai operează ca o simplă condiție administrativă de desfășurare a activității, ci echivalează, în mod efectiv, cu eliminarea acesteia din piața locală, cu impact direct asupra fezabilității economice și asupra capacității operatorilor de a-și recupera investițiile realizate. În aceste condiții, considerăm utilă o analiză suplimentară a modului în care prevederile propuse pot fi recalibrate astfel încât să asigure un echilibru între protecția interesului public și menținerea unui cadru economic predictibil pentru activitățile autorizate.

O astfel de măsură, prin caracterul său general și absolut, este susceptibilă de a fi calificată ca o restrângere excesivă a libertății economice și a dreptului de proprietate, în sensul art. 53 din Constituție, cu atât mai mult cu cât activitatea în discuție este una licită, autorizată și strict reglementată la nivel național.

În aceste condiții, în ipoteza adoptării unei asemenea reglementări, operatorii economici afectați ar avea deschisă calea formulării unor acțiuni în contencios administrativ, în vederea anulării actului administrativ, precum și a reparării prejudiciilor suferite. Aceste prejudicii pot include, în mod concret:
– investițiile realizate în spațiile comerciale și neamortizate;
– costurile aferente amenajării și dotării locațiilor;
– daunele generate de încetarea anticipată a contractelor de închiriere;
– pierderile economice rezultate din întreruperea activității.

Din această perspectivă, apreciem că este oportună o evaluare atentă a impactului juridic și bugetar al unei asemenea măsuri, inclusiv sub aspectul potențialelor obligații de despăgubire care ar putea reveni autorității publice.

Subliniem că prezenta observație nu are caracter conflictual, ci reflectă necesitatea unei analize prudente și fundamentate, în vederea evitării unor consecințe juridice și economice semnificative, atât pentru mediul privat, cât și pentru bugetul public local.

În final, dorim să vă mulțumim pentru atenția acordată prezentei propuneri și pentru analiza de care suntem convinși că aceasta va beneficia în cadrul procesului decizional. Ne exprimăm încrederea că observațiile, sugestiile și recomandările formulate vor fi avute în vedere la definitivarea Regulamentului, în vederea conturării unei forme finale echilibrate, capabile să asigure un just raport între interesele legitime avute în vedere de autoritatea locală și cele ale operatorilor autorizați. Sperăm totodată ca reglementarea ce va fi adoptată să permită, în continuare,

ADMIRAL LEISURE SRL · Calea Bucurestilor nr. 275-277 · Otopeni · Jud. Ilfov · Romania · Europe
Tel.: +40 374 159 000 · Fax : +40 374 159 020 · office@admiralromania.ro
Nr. Inreg. Registrul Comertului: J2017004225232 · Cod Fiscal: RO 38078686
IBAN RON - RO75 BACX 0000 0015 0394 4003 · IBAN EUR - RO05 BACX 0000 0015 0394 4002
Banca Unicredit Bank - Ag. Grigore Mora

desfășurarea activității într-un cadru adecvat, dar care să rămână, în mod real, posibil și funcțional pentru toți actorii implicați. Rămânem deschiși dialogului și colaborării în vederea identificării celor mai potrivite soluții.

Cu deo[redacted]ație,

Admira[redacted]
Repreze[redacted]

Valenti[redacted]GESCU

ADMIRAL LEISURE SRL · Calea Bucurestilor nr. 275-277 · Otopeni · Jud. Ilfov · Romania · Europe
Tel.: +40 374 159 000 · Fax : +40 374 159 020 · office@admiralromania.ro
Nr. Inreg. Registrul Comertului: J2017004225232 · Cod Fiscal: RO 38078686
IBAN RON - RO75 BACX 0000 0015 0394 4003 · IBAN EUR - RO05 BACX 0000 0015 0394 4002
Banca Unicredit Bank - Ag. Grigore Mora