

**ROMÂNIA**  
**JUDEȚUL VRANCEA**  
**MUNICIPIUL ADJUD**

---

**Serviciul juridic**

Nr. 12/33727(RU)33728/18.05.2026

**APROBAT**  
**PRIMARUL MUNICIPIULUI ADJUD,**  
ec. ~~George Claudiu Nica~~

**REFERAT**

Prin plângerea prealabilă înregistrată cu nr. 12/32003/08.05.2026, Compania Națională „Loteria Română” SA, cu sediul în mun. București, str. Poenaru Bordea nr. 20, sector 4, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J 1999009689408, având CIF: RO12397185 a formulat plângere prealabilă în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ împotriva *Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, emisă de Consiliul Local al Municipiului Adjud, solicitând revocarea în tot a acesteia, iar în subsidiar revocarea în parte, a dispozițiilor care afectează activitatea Companiei Naționale „Loteria Română” SA prin interzicerea organizării și exploatării pe teritoriul Municipiului Adjud a activităților de jocuri de noroc: jocuri loto-joc tradițional, pariuri-joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cazinourile-joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cluburilor de poker, jocurile tip slot-machine, slot machine, jocurile bingo desfășurate în săli de joc, jocurile loto, jocurile de tip cazinou, pariurile în cotă fixă, mutuale și în contrapartidă, jocurile bingo și keno, tombola, jocurile de noroc temporare, orice alte tipuri de jocuri de noroc respectiv jocuri noi sau combinații de jocuri pentru care un organizator obține licență și autorizație de la Oficiul Național al Jocurilor de Noroc din România.

În opinia contestatoarei, efectele *Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, constau în imposibilitatea exploatării terminalelor de videoloterie, afectarea partenerilor mandatar, reducerea veniturilor, periclitarea eficienței economice a rețelei, riscul închiderii unor puncte de lucru și afectarea locurilor de muncă, hotărârea fiind astfel nelegală și netemeinică pentru motive care în principal se referă la:

- depășirea competenței prin instituirea unei interdicții selective asupra unor categorii de jocuri de noroc;
- neincidența mecanismului prevăzut de art. 18<sup>1</sup> din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009 în raport cu activitatea Companiei Naționale „Loteria Română” SA;
- depășirea limitelor legale în materia răspunderii contravenționale;
- instituirea unor măsuri care, prin efectele lor, echivalează cu restrângerea unui drept conferit direct prin lege.

Potrivit prevederilor art. 1, alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Art. 7 alin. (1) și alin. (4) din același act normativ, prevede că înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ, persoana care se consideră vătămată trebuie să solicite autorității publice emitente, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia. Plângerea prealabilă, formulată potrivit alin. (1), se soluționează în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii.

Consiliul local al Municipiului Adjud este, în acest caz, autoritatea publică emitentă a actului administrativ contestat, respectiv *Hotărârea Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA* și trebuie să soluționeze printr-o hotărâre de consiliu local plângerea prealabilă înaintată.

Având în vedere cele expuse, vă solicităm să inițiați, conform prevederilor art. 136 alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019, un Proiect de hotărâre a Consiliului Local al Municipiului Adjud privind soluționarea plângerii prealabile înregistrată sub nr. nr. 12/32003/08.05.2026, formulată de Compania Națională „Loteria Română” SA împotriva *Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026, privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, proiect pe care să îl includeți pe ordinea de zi a următoarei ședințe a Consiliului Local.

**Întocmit,**  
**jur. Corneliu Marola**

**ROMÂNIA**  
**JUDEȚUL VRANCEA**  
**MUNICIPIUL ADJUD**

---

**PRIMAR**

**EXPUNERE DE MOTIVE**

***la proiectul de hotărâre privind soluționarea plângerii prealabile nr.  
12/32003/08.05.2026 formulată de Compania Națională „Loteria Română” SA împotriva  
Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii  
desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud,  
cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale  
„Loteria Română” SA***

Prin plângerea prealabilă înregistrată cu nr. 12/32003/08.05.2026, Compania Națională „Loteria Română” SA, cu sediul în mun. București, str. Poenaru Bordea nr. 20, sector 4, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J 1999009689408, având CIF: RO12397185 a formulat plângere prealabilă în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ împotriva Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, emisă de Consiliul Local al Municipiului Adjud.

S-a solicitat revocarea în tot a acesteia, iar în subsidiar revocarea în parte, a dispozițiilor care afectează activitatea Companiei Naționale „Loteria Română” SA prin interzicerea organizării și exploatarei pe teritoriul Municipiului Adjud a activităților de jocuri de noroc.

În motivarea plângerii, contestatoarea invocă faptul că prevederile art. 18<sup>1</sup> din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, dau posibilitatea Consiliului Local de a lua o decizie cu privire la permiterea sau interzicerea desfășurării activităților de jocuri de noroc supuse regimului general de licențiere și autorizare fără a ca organele deliberative să fie competente în a diferenția între tipuri de jocuri în interiorul aceleiași categorii juridice. În acest fel hotărârea ar fi nelegală pentru că excedă cadrului conferit de art. 18<sup>1</sup> prin faptul că ar institui o reglementare diferențiată pentru care nu există temei legal fără a se limita la opțiunea generală de permitere sau nepermitere a activităților de jocuri de noroc.

Având în vedere înscrisurile atașate la proiectul de hotărâre și argumentele prezentate prin raportul de specialitate, din care rezultă că motivele invocate de contestatoare împotriva legalității și temeiniciei Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, sunt nefondate, considerăm că plângerea prealabilă trebuie respinsă ca neîntemeiată.

Art. 7 alin. (1) și alin. (4) din Legea nr. 554/2004 prevede că înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ, persoana care se consideră vătămată trebuie să solicite autorităților publice emitente, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

Consiliul local al Municipiului Adjud este, în acest caz, autoritatea publică emitentă a actului administrativ contestat, respectiv Hotărârea Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei

*Naționale „Loteria Română” SA*, urmând să soluționeze printr-o hotărâre de consiliu local plângerea prealabilă înaintată.

În consecință, s-a inițiat prezentul proiect de hotărâre pe care îl supun dezbaterii și aprobării de către Consiliul Local al Municipiului Adjud

PRIMAR

ec. Georg-Claudiu Nica

**ROMÂNIA**  
**JUDEȚUL VRANCEA**  
**MUNICIPIUL ADJUD**

---

**Serviciul juridic**

Nr. 13/33734(RU)33735/18.05.2026

**RAPORT DE SPECIALITATE**

***la proiectul de hotărâre privind soluționarea plângerii prealabile nr. 12/32003/08.05.2026 formulată de Compania Națională „Loteria Română” SA împotriva Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA***

Prin plângerea prealabilă înregistrată cu nr. 12/32003/08.05.2026, Compania Națională „Loteria Română” SA, cu sediul în mun. București, str. Poenaru Bordea nr. 20, sector 4, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J 1999009689408, având CIF: RO12397185 a formulat plângere prealabilă, în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, împotriva Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, emisă de Consiliul Local al Municipiului Adjud.

Se solicită revocarea în tot a acesteia, iar în subsidiar revocarea în parte, a dispozițiilor care afectează activitatea Companiei Naționale „Loteria Română” SA prin interzicerea organizării și exploatării pe teritoriul Municipiului Adjud a activităților de jocuri de noroc: jocuri loto-joc tradițional, pariuri-joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cazinourile-joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cluburilor de poker, jocurile tip slot-machine, slot machine, jocurile bingo desfășurate în săli de joc, jocurile loto, jocurile de tip cazinou, pariurile în cotă fixă, mutuale și în contrapartidă, jocurile bingo și keno, tombola, jocurile de noroc temporare, orice alte tipuri de jocuri de noroc respectiv jocuri noi sau combinații de jocuri pentru care un organizator obține licență și autorizație de la Oficiul Național al Jocurilor de Noroc din România.

În opinia contestatoarei, efectele Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, constau în imposibilitatea exploatării terminalelor de video loterie, afectarea partenerilor mandatar, reducerea veniturilor, periclitatea eficienței economice a rețelei, riscul închiderii unor puncte de lucru și afectarea locurilor de muncă, hotărârea fiind astfel nelegală și netemeinică pentru motive care în principal se referă la:

- depășirea competenței prin instituirea unei interdicții selective asupra unor categorii de jocuri de noroc;
- neincidența mecanismului prevăzut de art. 18<sup>1</sup> din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009 în raport cu activitatea Companiei Naționale „Loteria Română” SA;
- depășirea limitelor legale în materia răspunderii contravenționale;
- instituirea unor măsuri care, prin efectele lor, echivalează cu restrângerea unui drept conferit direct prin lege.

În motivarea plângerii, contestatoarea invocă faptul că prevederile art. 18<sup>1</sup> din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc dau posibilitatea Consiliului Local de a lua o decizie cu privire la permiterea sau interzicerea desfășurării

activităților de jocuri de noroc supuse regimului general de licențiere și autorizare fără ca organele deliberative să fie competente în a diferenția între tipuri de jocuri în interiorul aceleiași categorii juridice. În acest fel hotărârea ar fi nelegală pentru că excedă cadrului conferit de art. 18<sup>1</sup> prin faptul că ar institui o reglementare diferențiată pentru care nu există temei legal fără a se limita la opțiunea generală de permitere sau nepermitere a activităților de jocuri de noroc.

Din analiza art. 1(1) al *Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, se constată că motivele invocate sunt nefondate și reținute în mod eronat. Articolul 1(1) mai sus menționat reglementează în teza inițială, în prima parte, interzicerea tipurilor / categoriilor de jocuri de noroc, așa cum sunt prevăzute, definite și clasificate în art. 10 al Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, respectiv cele prevăzute la lit. b) – g) și la lit. i) – p), pentru toți operatorii economici, inclusiv pentru Compania Națională „Loteria Română” SA.

În partea a -II- a, teza finală a articolului 1(1) din hotărâre se instituie excepția de la interzicerea organizării și exploatării activităților de jocuri de noroc pentru jocurile de tip loterie pentru care Compania Națională „Loteria Română” SA are calitatea de unic organizator, respectiv cele prevăzute în art. 10 al Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, lit. a) și lit. h).

Contestatoarea mai invocă în continuare și faptul că *Hotărârea Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, ar fi nelegală și pentru motivul că aplică dispozițiile art. 18<sup>1</sup> unei situații juridice care nu intră în sfera sa de incidență, deoarece Compania Națională „Loteria Română” SA are instituit un regim juridic special prin art. 18, alin. (1) și (2) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, caracterizat de faptul că deține exclusivitatea organizării jocurilor de tip loto și are acordată licența și autorizația prin efectul legii, fără depunerea unui dosar de autorizare, nefiind incident în acest caz pentru Compania Națională „Loteria Română” SA definirea dată operatorului de joc licențiat de către art. 1<sup>3</sup> alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, care arată că operatorul de jocuri de noroc licențiat este persoana juridică ce obține licență de organizare și autorizație de exploatare în urma unei proceduri administrative desfășurate în fața autorității competente

Analizând contestația formulată de Compania Națională „Loteria Română” SA, considerăm că aceasta este neîntemeiată. Contestatorul confundă sau lasă să se înțeleagă, în mod eronat, că aplicând prevederile art. 18 alin (1) și (2) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, care acordă exclusivitate organizării jocurilor de tip loto și acordarea de licență și autorizație prin efectul legii pentru Compania Națională „Loteria Română” SA, aceasta nu ar mai trebui să dobândească un drept de organizare printr-un act administrativ individual ci îl exercită direct în temeiul legii. Ori eroarea voită provine din faptul că, deși contestatoarea vorbește de exclusivitatea acordată prin lege de a organiza jocuri de noroc „de tip loto”, omite deliberat să observe că această exclusivitate este acordată prin lege doar pentru jocurile de tip loto prevăzute în art. 18 alin (1), adică cele definite la art. 10 al Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, **lit. a) și lit. h)**. Doar pentru aceste categorii de jocuri, respectiv **lit. a) jocuri loto - joc tradițional și lit. h) jocurile loto - la distanță**, Compania Națională „Loteria Română” SA deține un monopol legal de exploatare, având calitate de unic organizator.

Pentru celelalte jocuri de noroc, respectiv cele prevăzute art.10 al Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 77/2009 la lit. b) – g) și la lit. i) – p), Compania Națională „Loteria Română” SA poate organiza și exploata, cu personal, mijloace și în locațiile proprii sau în comun, sub orice formă, jocuri de noroc, altele decât cele prevăzute la art. 10, lit. a) și lit. h), numai pe bază de licență, respectiv autorizație, obținută în conformitate cu prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, prevederea legală regăsindu-se în cadrul art. 18 alin. (3).

În acest context este obligatorie obținerea licenței și a autorizației pentru toți operatorii economici, inclusiv pentru Compania Națională „Loteria Română” SA, fiind incidente în această procedură și prevederile art. 18<sup>1</sup> din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009.

Raportat la acest aspect, Consiliul Local al Municipiului Adjud a decis, prin *Hotărârea Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților*

de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, interzicerea în totalitate a organizării și exploatării pe teritoriul Municipiului Adjud a activităților de jocuri de noroc prevăzute la art.10, lit. b) – g) și la lit. i) – p) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009 această dispoziție privind și activitățile de jocuri de noroc organizate de către Compania Națională "Loteria Română" SA în afara celor pentru care s-a instituit excepția și pentru care contestatoarea are și un drept exclusiv de organizare (jocuri de tip loterie).

În concluzie:

- modificările introduse prin art. III din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 7/2026 vizează instituirea autorizației de funcționare eliberate de autoritatea administrației publice locale pentru desfășurarea efectivă a activităților de jocuri de noroc în locații fizice, aceasta având caracter complementar licenței de organizare și autorizației de exploatare acordate la nivel național. Obligația de obținere a autorizației de funcționare locale operează în cazul activităților pentru care licența și autorizația sunt acordate în procedura administrativă, în condițiile generale prevăzute de ordonanța de urgență.

- în cazul activităților de tip loto și loto la distanță prevăzute la art. 18 alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, dreptul de organizare și exploatare este conferit direct prin lege, iar licența și autorizația există prin efectul legii, fără parcurgerea procedurii administrative de autorizare. În consecință, pentru activitățile de tip loto tradiționale, respectiv lozuri, bilete loto, pariuri mutuale și alte forme incluse în categoria jocurilor loto, Compania Națională „Loteria Română” SA nu intră sub incidența obligației de obținere a autorizației de funcționare locale.

- în cazul activităților prevăzute la art. 18 alin. (3) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009 Compania Națională „Loteria Română” SA nu mai beneficiază de regimul juridic special conferit prin monopolul legal, ci se supune regimului juridic general aplicabil tuturor operatorilor economici din domeniul jocurilor de noroc.

- pentru activitățile desfășurate de Compania Națională „Loteria Romana” SA în temeiul art. 18 alin. (3) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, inclusiv cele de tip slot-machine sau exploatarea sălilor de jocuri, devin aplicabile dispozițiile art. III din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 7/2026, inclusiv obligația obținerii autorizației de funcționare eliberate de autoritatea administrației publice locale competente, în condițiile în care autoritatea deliberativă locală nu hotărăște interzicerea acestora în ansamblu.

- *Hotărârea Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, adoptată în baza art. 18<sup>1</sup> alin. (1) vizează toate activitățile de jocuri de noroc reglementate de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, pentru care este necesară emiterea licenței de organizare și a autorizației de exploatare, instituind interzicerea acestora în ansamblu, cu excepția activităților loto desfășurate în temeiul art. 18 alin. (1) și (2), care au un regim juridic distinct fiind permisă organizarea și exploatarea lor în continuare.

Față de cele de mai sus, rezultă că interdicția instituită prin art. 1(1) al *Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, are caracter generic și vizează toate activitățile de jocuri de noroc reglementate de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009, pentru care este necesară emiterea licenței de organizare și a autorizației de exploatare, cu excepția jocurilor loto desfășurate în condițiile art. 18 alin. (1) și (2), de către Compania Națională „Loteria Română” SA, care beneficiază de un regim juridic distinct.

Sub un alt aspect, considerăm de asemenea neîntemeiate afirmațiile contestatoarei că un alt motiv de nelegalitate a hotărârii atacate ar fi și cel al depășirii limitelor legale în materia răspunderii contravenționale. La o simplă lecturare a textului *Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA*, se observă că aceasta nu instituie nici un fel de regim sancționator, argumentele aduse de contestatoare fiind inutile neavând aplicabilitate la textul hotărârii.

Având în vedere argumentele mai sus prezentate, din care rezultă că motivele invocate de contestatoare împotriva legalității și temeiniciei *Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026*

*privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, sunt nefondate, considerăm că plângerea prealabilă trebuie respinsă ca neîntemeiată.*

Art. 7 alin. (1) și alin. (4) din Legea nr. 554/2004 prevede că înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ, persoana care se consideră vătămată trebuie să solicite autorității publice emitente, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia. Plângerea prealabilă, formulată potrivit alin. (1), se soluționează în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii.

Consiliul local al Municipiului Adjud este, în acest caz, autoritatea publică emitentă a actului administrativ contestat, respectiv *Hotărârea Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, urmând să soluționeze printr-o hotărâre de consiliu local plângerea prealabilă înaintată.*

Șef serviciu juridic,  
jur. Corneliu Marola

**ROMÂNIA**  
**JUDEȚUL VRANCEA**  
**MUNICIPIUL ADJUD**  
**PRIMAR**

**AVIZAT,**  
**Secretarul General al Municipiului Adjud**  
**Jur. Andra Genoveva SIBIȘAN**

**PROIECT DE HOTĂRÂRE**

*94/21.05.2026*

***privind soluționarea plângerii prealabile nr. 12/32003/08.05.2026 formulată de Compania Națională „Loteria Română” SA împotriva Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA***

Consiliul local al municipiului Adjud, întrunit în ședință ordinară:

**Având în vedere:**

- Expunerea de motive a Primarul municipiului Adjud;
- Referatul nr. 12/33727/ 18.05.2026 și Raportul de specialitate nr. 12/33734/18.05.2026 întocmite de serviciul juridic;
- Plângerea prealabilă cu nr. 12/32003/08.05.2026 formulată de Compania Națională „Loteria Română” SA împotriva Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA;
- Avizul Comisiei juridice și de disciplină;
- Dispozițiile art. 7 din Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică;
- Prevederile art. 7 alin. (4), din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- În temeiul art. 129 alin. (1) și (14), art. 139 alin. (1), art. 196 alin. (1), lit. a) și art. 243 alin. (1) lit. a) din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;

**HOTĂRĂȘTE:**

**Art. 1.** Se respinge plângerea prealabilă nr. 12/32003/08.05.2026 formulată de Compania Națională „Loteria Română” SA, cu sediul în mun. București, str. Poenaru Bordea nr. 20, sector 4, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J 1999009689408, având CIF: RO12397185, împotriva Hotărârii Consiliului Local Adjud nr. 69/24.04.2026 privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale „Loteria Română” SA, ca neîntemeiată.

**Art. 2.** Persoana nemulțumită de răspunsul primit poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă.

**Art. 3.** Primarul municipiului Adjud va aduce la îndeplinire prevederile prezentei hotărâri prin aparatul de specialitate.

**Art. 4.** Prezenta hotărâre se va comunica Instituției Prefectului ~~Vrancea~~ pentru controlul de legalitate și părților interesate de către Serviciul administrație publică locală.

INIȚIATOR,  
PRIMAR  
ec. George-Claudiu Nica

12655 07 MAY 2026



loto.ro

Compania Națională "Loteria Română" S.A.



Str. Poenaru Bordea 20  
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro



*termen 05.05.2026*

Sigilat digital de:  
Municipiul Adjud  
Inregistrat cu: Nr. lucrare 12/32003 din 08.05.2026 / Nr.  
act (RU)32027 din 08.05.2026  
Data: 08.05.2026 13:36:00 (GMT+03:00)

**Către: Consiliul Local al Mun. Adjud, Jud. Vrancea**

**Subiect: Plângere prealabilă împotriva Hotărârii Consiliului Local al Mun. Adjud, Jud. Vrancea nr. 69/24.04.2026**

Subscrisa Compania Națională „Loteria Română” S.A., cu sediul în București, str. Poenaru Bordea nr. 20, sector 4, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J 1999009689408, cod unic de înregistrare CIF R012397185, reprezentată legal de dl. Ionuț-Valeriu Andrei – Director General, în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, formulăm prezenta

### **Plângere prealabilă**

Împotriva **Hotărârii Consiliului Local al Mun. Adjud nr. 69/24.04.2026**, prin care a interzis pe raza Mun. Adjud activități de jocuri de noroc în locații fizice, solicitând revocarea în tot, iar în subsidiar revocarea în parte, a dispozițiilor care afectează activitatea Companiei Naționale „Loteria Română” S.A., pentru motivele de nelegalitate și de netemeinicie expuse în continuare.

Hotărârea contestată afectează în mod direct desfășurarea activității Companiei Naționale „Loteria Română” S.A. **pe raza unității administrativ-teritoriale a Mun. Adjud**, prin:

- Interzicerea organizării și exploatării pe teritoriul Mun. Adjud a activităților de jocuri de noroc: pariuri-joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cazinourile – joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cluburilor de poker, jocurile de tip slot-machine, jocurile bingo desfășurate în Sali de joc, jocurile de tip cazinou, pariurile în cota fixă, mutuale și în contrapartidă, jocurile bingo și keno, tombolă, jocurile de noroc temporare, orice alte tipuri de jocuri de noroc respectiv jocuri noi sau combinații de jocuri pentru care un organizator obține licență și autorizație de la Oficiul Național al Jocurilor de Noroc din România.

Efectele actului sunt actuale și concrete și constau în: imposibilitatea exploatării terminalelor de videoloterie, afectarea partenerilor mandatar, reducerea veniturilor, periclitarea eficienței economice a rețelei, riscul închiderii unor puncte de lucru și afectarea locurilor de muncă.



CERTIFIED LEVEL 2  
SECURITY CONTROL STANDARD  
SCS2-LM3-211



Compania Națională "Loteria Română" S.A.



Str. Poenaru Bordea 20  
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

## **I. MOTIVE DE NELEGALITATE ALE ACTULUI ADMINISTRATIV**

### **1. Depășirea competenței prin instituirea unei interdicții selective asupra unor categorii de jocuri de noroc**

Hotărârea contestată este nelegală sub aspectul exercitării competenței autorității deliberative locale, în măsura în care instituie o reglementare generală de jocuri de noroc.

Dispozițiile art. 18<sup>1</sup> din OUG nr. 77/2009 configurează o opțiune de politică publică la nivel local cu privire la permiterea sau nepermiterea desfășurării activităților de jocuri de noroc supuse regimului general de licențiere și autorizare, fără a consacra o competență de diferențiere între tipuri de jocuri în interiorul aceleiași categorii juridice.

Or, intervenția selectivă asupra unor activități determinate – prin interzicere totală – nu rezultă din textul normativ și conduce la o reglementare fragmentată la nivel național, în lipsa unor criterii legale de delimitare.

În dreptul administrativ, competența trebuie exercitată în limitele stabilite de lege, iar extinderea acesteia prin interpretare conduce la nelegalitatea actului sub aspectul competenței materiale.

În consecință, hotărârea emisă exced cadrului conferit de art. 18<sup>1</sup>, prin faptul că nu se limitează la opțiunea globală de permitere sau nepermitere, ci instituie o reglementare diferențiată, pentru care nu există temei legal.

### **2. Neincidența mecanismului prevăzut de art. 18<sup>1</sup> în raport cu activitatea CNLR**

Hotărârea este nelegală și prin aplicarea dispozițiilor art. 18<sup>1</sup> unei situații juridice care nu intră în sfera lor de incidență. Conform art. 1<sup>3</sup> alin. (1) din OUG nr. 77/2009, operatorul de jocuri de noroc licențiat este persoana juridică ce obține licență de organizare și autorizație de exploatare în urma unei proceduri administrative desfășurate în fața autorității competente.



Compania Națională "Loteria Română" S.A.



Str. Poenaru Bordea 20  
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

**mail@loto.ro**

În mod distinct, art. 18 alin. (1) și (2) instituie pentru Compania Națională „Loteria Română” S.A. un regim juridic special, caracterizat prin exclusivitatea organizării jocurilor de tip loto și prin acordarea licenței și autorizației prin efectul legii, fără depunerea unui dosar de autorizare.

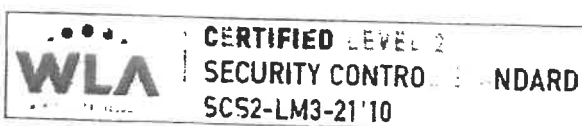
Această diferență nu este una formală, ci privește chiar fundamentul juridic al dreptului de operare. CNLR nu dobândește dreptul de organizare printr-un act administrativ individual, susceptibil de a fi condiționat sau retras, ci îl exercită în temeiul direct al legii.

Actul administrativ locale ignoră faptul că activitatea CNLR în materia jocurilor de tip loto este una exclusivă, încredințată direct de lege, și substituie acest regim legal cu unul local, condiționat fie de interdicție, fie de autorizare, fie de taxare. În felul acesta, autoritatea locală nu doar aplică greșit legea, ci golește de conținut chiar mecanismul prin care statul a instituit monopolul legal.

Monopolul legal acordat CNLR nu este unul arbitrar. Din perspectiva dreptului administrativ și a dreptului public economic, el este justificat tocmai prin finalitatea de interes public a activității. Statul a rezervat CNLR dreptul exclusiv de organizare și exploatare a jocurilor de tip loto pentru a asigura controlul activității, prevenirea fraudei, protecția jucătorilor și canalizarea rezultatului financiar către bugetul public.

Dacă fiecare UAT ar putea interzice, taxa prohibitiv instituită sau condiționa suplimentar activitatea Companiei, monopolul național ar deveni unul fragmentat teritorial, dependent de opțiuni administrative locale. O asemenea consecință contrazice însăși rațiunea pentru care legea a instituit exclusivitatea. Ea transformă un drept conferit de lege la nivel național într-un drept precar și contingent, dependent de voința fiecărui consiliu local.

În aceste condiții, mecanismul de reglementare locală prevăzut de art. 18<sup>1</sup>, conceput pentru activitățile supuse regimului general de autorizare, nu poate fi extins asupra CNLR fără a se încălca principiul potrivit căruia norma specială derogă de la norma generală. Aplicarea acestei norme în afara sferei sale de incidență determină nelegalitatea actului administrativ sub aspectul temeiului de drept.



Compania Națională "Loteria Română" S.A.

Str. Poenaru Bordea 20  
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

### 3. Depășirea limitelor legale în materia răspunderii contravenționale

Hotărârea este nelegală și în măsura în care instituie un regim sancționator care depășește limitele stabilite de cadrul normativ aplicabil. Autoritățile administrației publice locale pot reglementa contravenții numai în condițiile și în limitele prevăzute de lege, iar stabilirea unor sancțiuni sau cantumuri care nu au suport legal atrage nelegalitatea actului administrativ.

Prin raportare la OG nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, precum și la legislația specială în materia jocurilor de noroc, rezultă că marja de apreciere a autorității locale nu este una discreționară, ci trebuie exercitată în limitele stabilite de lege. Depășirea acestor limite constituie un viciu de legalitate externă, afectând valabilitatea actului.

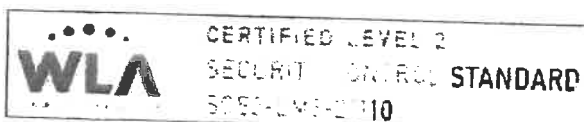
#### **Doctrina clasică de drept administrativ tratează legalitatea actului administrativ ca legalitate externă și legalitate internă.**

În sfera legalității interne intră tocmai conformitatea actului cu norma de drept aplicabilă, corectitudinea interpretării și aplicării acesteia, corespondența între situația de fapt și norma juridică incidentă și adecvarea măsurii dispuse la scopul legal. În doctrină, eroarea de drept, constând în aplicarea unui text legal unei situații care nu intră în ipoteza sa sau în ignorarea normei speciale aplicabile, atrage nelegalitatea actului.

Prin urmare, HCL nr. 69/24.04.2026, este afectată în primul rând de un viciu de legalitate internă, constând în interpretarea și aplicarea greșită a OUG nr. 77/2009.

**În planul legalității externe**, hotărârea este afectată și sub aspectul motivării și al scopului. În măsura în care actul local nu distinge între operatorii privați și Compania Națională „Loteria Română” S.A., nu identifică regimul juridic special al acesteia și nu explică de ce, în pofida art. 18 alin. (1) și (2) din OUG nr. 77/2009, i se aplică același tratament cu cel al operatorilor privați, motivarea este insuficientă și inadecvată.

Un act administrativ valabil trebuie să permită verificarea lanțului logic dintre situația de fapt, textul de lege aplicabil și soluția adoptată. Or, în acest caz, acest lanț logic este rupt, tocmai pentru că hotărârea nu pornește de la premisa juridică reală.



Compania Națională "Loteria Română" S.A.



Str. Poenaru Bordea 20  
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

mail@loto.ro

De asemenea, sub aspectul scopului, actul administrativ local trebuie să servească scopului legal al competenței exercitate. Chiar dacă autoritatea locală invocă protejarea ordinii publice, a comunității sau a interesului local, aceasta nu poate realiza un asemenea scop prin ignorarea unui regim juridic special stabilit prin lege și prin afectarea unui interes public național deja evaluat de legiuitor.

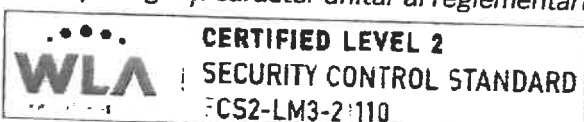
În teoria actului administrativ, deturnarea de putere și excesul de putere apar tocmai atunci când autoritatea utilizează o competență ori un instrument normativ pentru a produce efecte care depășesc finalitatea legală sau contrazic sistemul normativ superior. A trata CNLR ca pe un operator privat, în condițiile în care legiuitorul a consacrat expres o excepție și un regim distinct, înseamnă a utiliza competența locală într-un mod care contrazice finalitatea legii speciale.

Deși analiza de legalitate nu se confundă cu o evaluare a oportunității, efectele concrete ale măsurii pot evidenția caracterul disproporționat al acesteia.

În speță, impactul economic generat de hotărârile contestate asupra activității CNLR și a rețelei sale locale demonstrează că măsurile instituite depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea scopului declarat, afectând un mecanism economic integrat la nivel național și un interes public deja evaluat de legiuitor.

Mai mult decât atât, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, în calitatea sa de inițiator al OUG 7/2026, a emis un punct de vedere în interpretarea art. 18<sup>1</sup> alin. (1) prin care:

- ✓ confirmă explicit existența unui regim juridic distinct pentru Compania Națională „Loteria Română” S.A., în sensul că activitățile de tip loto desfășurate în temeiul art. 18 alin. (1) și (2) nu intră în sfera activităților supuse regimului general de licențiere și autorizare.
- ✓ În al doilea rând, punctul de Vedere arată că mecanismul prevăzut de art. 18<sup>1</sup> (permiterea sau interzicerea activităților de jocuri de noroc la nivel local) vizează activitățile care presupun emiterea licenței de organizare și a autorizației de exploatare de către Comitetul de Supraveghere al ONJN. Rezultă implicit că acest mecanism nu este aplicabil CNLR, care operează în baza licenței și autorizației acordate prin efectul legii.
- ✓ În al treilea rând, este important de reținut că ministerul atrage atenția asupra riscului de fragmentare a cadrului normativ la nivel național, în cazul în care autoritățile locale ar interveni diferențiat pe categorii de jocuri de noroc. Acest argument trebuie corelat cu ideea de monopol legal și caracter unitar al reglementării.



Compania Națională "Loteria Română" S.A.



Str. Poenaru Bordea 20  
Sector 4, București, 040094

Tel: 0372.137.300/0372.137.205

**mail@loto.ro**

Din coroborarea argumentelor expuse rezultă că Hotărârea nr. 69/24.04.2026, este afectată de vicii de legalitate esențiale, constând în:

- aplicarea unei norme generale în afara sferei sale de incidență;
- ignorarea unui regim juridic special instituit prin lege;
- exercitarea competenței administrative cu depășirea limitelor legale;
- instituirea unor măsuri care, prin efectele lor, echivalează cu restrângerea unui drept conferit direct prin lege.

Aceste vicii atrag nelegalitatea actului administrativ contestat și justifică revocarea acestora în condițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Pentru toate aceste motive, solicităm revocarea în tot sau în parte a HCL nr. 69/24.04.2026, în sensul înlăturării dispozițiilor care afectează desfășurarea activității Companiei Naționale „Loteria Română” S.A. în contradicție cu regimul juridic instituit prin OUG nr. 159/1999 și OUG nr. 77/2009.

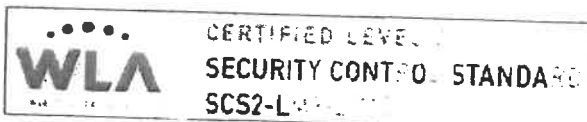
În lipsa unei soluționări favorabile a prezentei plângeri prealabile, vom proceda la sesizarea instanței de contencios administrativ competente, pentru suspendarea executării și anularea actului administrativ.

**COMPANIA NAȚIONALĂ „LOTERIA ROMÂNĂ” S.A.**

**DIRECTOR GENERAL**

**Ionuț-Valeriu ANDREI**

**Sef Serviciu Juridic,  
Vicențiu Traian Râmniceanu**



**ROMANIA**  
**JUDEȚUL VRANCEA**  
**CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI ADJUD**

**HOTĂRÂRE NR. 69/24.04.2026**

**privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale "Loteria Română" SA.**

Consiliul Local al Municipiului Adjud, întrunit în ședință extraordinară, convocată de îndată:

Având în vedere Referatul pentru inițierea proiectului de hotărâre privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul municipiului, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale "Loteria Română" SA., nr. 12/27659(RI58)31 din 22.04.2026, întocmit de Compartimentul Control Comercial, Autorizare Agenți Economici și Transport, Serviciul Impozite și Taxe Locale-Pj, din cadrul Direcției Economice,

Analizând Expunerea de motive a Primarului municipiului Adjud care a inițiat proiectul de hotărâre privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud și Raportul de specialitate al Compartimentului Control Comercial, Autorizare Agenți Economici și Transport nr. 12/27661(RI58)32 din 22.04.2026 la proiectul de hotărâre privind aprobarea interzicerii desfășurării activităților de jocuri de noroc în locații fizice pe teritoriul Municipiului Adjud, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale "Loteria Română" SA.,

Luând act de avizul Comisiei pentru activități economico – financiare și administrarea serviciilor publice furnizate, al Comisiei juridice și de disciplină, al Comisiei pentru amenajarea teritoriului și urbanism, protecția mediului și turism, agricultură și al Comisiei pentru activități social – culturale, culte, învățământ, sănătate și activități sportive, muncă, familie, și protecție socială;

Ținând cont de:

- Art. III din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 7/25.02.2026, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ - teritoriale;
- Art. 18<sup>1</sup> din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, cu modificările și completările ulterioare;
- Art. 7 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 159/1999, privind înființarea Companiei Naționale "Loteria Română" S.A., cu modificările și completările ulterioare;

- Art. 2 lit. g și h din Legea nr. 31/06.05.1996 privind regimul monopolului de stat, cu modificările și completările ulterioare;

În temeiul art. 129 alin. 14, art. 139 alin. (1), art. 196 alin. (1) lit. (a) și art. 243 alin (1) lit. (a) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;

## **HOTĂRĂȘTE :**

**Art.1(1)** Începând cu data adoptării prezentei hotărâri se interzice organizarea și exploatarea pe teritoriul Municipiului Adjud a activităților de jocuri de noroc : pariuri-joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cazinourile-joc tradițional, jocuri de noroc caracteristice cluburilor de poker, jocurile tip slot-machine, slot machine, jocurile bingo desfășurate în săli de joc, jocurile de tip cazinou, pariurile în cotă fixă, mutuale și în contrapartidă, jocurile bingo și keno, tombola, jocurile de noroc temporare, orice alte tipuri de jocuri de noroc respectiv jocuri noi sau combinații de jocuri pentru care un organizator obține licență și autorizație de la Oficiul Național al Jocurilor de Noroc din România, cu excepția jocurilor tradiționale de tip loterie aparținând Companiei Naționale “Loteria Română”SA.

(2) Operatorii economici care dețin autorizație de exploatare a jocurilor de noroc de la Comitetul de Supraveghere al Oficiului Național al Jocurilor de Noroc, valabilă la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri, își pot continua activitatea doar până la expirarea perioadei de valabilitate a autorizației de exploatare a jocurilor de noroc.

(3) La data expirării autorizațiilor de exploatare emise de către Comitetul de Supraveghere al Oficiului Național al Jocurilor de Noroc, operatorul autorizat/deținătorul licențelor de exploatare are obligația să scoată din folosință aparatele respective și să le ridice de îndată din locațiile de pe raza Municipiului Adjud. Orice modificare a activității ce intervine până la data expirării autorizațiilor va fi adusă la cunoștința Compartimentul Control Comercial, Autorizare Agenți Economici și Transport.

(4) În cazul în care Compartimentul Control Comercial, Autorizare Agenți Economici și Transport, constată neîndeplinirea obligației prevăzută la art.1 din prezenta hotărâre va sesiza de îndată organele competente, Oficiul Național al Jocurilor de Noroc, pentru a dispune după caz.

**Art.2** Executarea hotărârii va fi asigurată conform legii de către Primarul Municipiului Adjud prin Compartimentul Control Comercial, Autorizare Agenți Economici și Transport și Poliția Municipiului Adjud.

**Art.3** Prezenta hotărâre va fi comunicată către Instituția Prefectului Județului Vrancea, Primarul Municipiului Adjud, Compartimentul Control Comercial, Autorizare Agenți Economici și Transport, Poliția Municipiului Adjud, Oficiul Registrul Comerțului de pe lângă Tribunalul Vrancea, Comitetul de Supraveghere al Oficiului Național al Jocurilor de Noroc.

**Președinte de ședință,**  
**Consilier,**  
**Năstac Elena**

**Contrasemnează,**  
**Secretar General al Municipiului Adjud,**  
**jr. Șibișan Andra Genoveva**