

Pubblicato il 24/01/2026

N. 00081/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00562/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 562 del 2021, proposto da Farmacia di Fossombrone di Caprini Claudio e Martinelli Maddalena & C. s.n.c., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Bruno Aiudi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Fossombrone, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandro Brandoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Regione Marche - Servizio Sanità, Ordine dei Farmacisti della Provincia di Pesaro e Urbino, Azienda Sanitaria Unica Regionale (Asur) Marche, Azienda Sanitaria Unica Regionale - Area Vasta n. 1 e Farmacia del Borgo s.n.c. di Felice Dora e Finocchi Francesca - Filiale Farmacia Valtresca, non costituiti in giudizio;

Farmacia del Corso di Mariani e Ermini s.n.c., in persona del legale

rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Aldo Valentini e Gianluca Saccomandi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della deliberazione della Giunta Comunale n. 122 del 19.8.2021 avente ad oggetto la revisione della programmazione territoriale (ex **pianta organica** delle farmacie) a conclusione del procedimento riattivato a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 6750/2020 del 2.11.2020, notificata il 24.9.2021, e di ogni altro atto presupposto connesso e/o conseguente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Fossombrone e della Farmacia del Corso di Mariani e Ermini s.n.c.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 ottobre 2025 la dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La Farmacia di Fossombrone, situata nell'omonimo Comune, impugnava innanzi a questo Tribunale, con ricorso R.G. n. 444/2018, la deliberazione di Giunta comunale n. 195 del 17 luglio 2018, con la quale veniva effettuata la revisione della programmazione territoriale delle farmacie (ex **pianta organica**) ubicate sul territorio. In particolare, con essa si disponeva, tra l'altro, di accogliere l'istanza della Farmacia del Corso volta ad ottenere la modifica del perimetro del suo comparto al fine di ricomprendervi un edificio in cui intendeva trasferire la sua attività. La ricorrente si doleva del fatto che con il suddetto provvedimento veniva inserita, all'interno del comparto n. 1 (zona di competenza della Farmacia del Corso), l'area già ricompresa nel comparto n. 2 (zona di competenza della Farmacia di Fossombrone) delimitata da viale Martiri della Resistenza, via Fabri, viale Europa e via

Fratelli Rinaldi; a dire dell'Amministrazione, la scelta era bilanciata dall'inserimento, all'interno del comparto n. 2, dell'area già compresa nel comparto n. 1 delimitata da via Passionei, via Umberto I, via della Pace e piazza del Mercato.

Nelle more del giudizio, la Giunta Comunale di Fossombrone dapprima sospendeva l'efficacia della deliberazione impugnata e successivamente, con deliberazione n. 279 del 2 novembre 2018, confermava quanto disposto dalla precedente.

Avverso detta ultima deliberazione, la Farmacia di Fossombrone proponeva innanzi a questo Tribunale distinto ricorso rubricato al numero R.G. 567/2018.

Con la sentenza n. 479/2019 del 11 luglio 2019, il TAR, previa riunione dei ricorsi in questione, li respingeva entrambi. La sentenza veniva appellata e l'appello veniva accolto con sentenza della Terza Sezione del Consiglio di Stato n. 6750 del 2 novembre 2020: in particolare, nella pronuncia si evidenzia che il Comune, con l'adozione dei gravati provvedimenti, *“ha inteso forzare gli schemi normativi di cui agli artt. 1 e 2 della l. n. 475/1968, al fine di conseguire l'obiettivo avuto di mira, cosicché, più che di sviamento, appare corretto parlare di violazione delle ora viste previsioni normative, nessuna delle quali è stata rispettata: non l'art. 2, non essendo stata verificata l'effettiva presenza dei presupposti, a cui la norma de qua subordina (al comma 2), la revisione della programmazione territoriale; e neppure l'art. 1, poiché il trasferimento di sede ivi previsto deve restare nei limiti del comparto territoriale di appartenenza e non esorbitarne, come qui avvenuto, e in ogni caso essere subordinato alla verifica che esso soddisfi le esigenze degli abitanti della zona di competenza (C.d.S., Sez. III, nn. 5312/2018 e 3744/2018, citt.), compresi – è il caso di sottolineare – quelli che, a seguito del trasferimento, verrebbero a trovarsi più lontani dalla nuova sede”*. La sentenza ha espressamente fatto salvo *“l'ulteriore esercizio del potere ad opera dell'Amministrazione comunale, nel rispetto dell'effetto conformativo della presente decisione”*.

A tale conclusione il giudice di appello è giunto sulla base delle seguenti principali considerazioni:

- “... la deliberazione n. 279/2018 cit. nulla dice sugli elementi che, come sopra esposto, l’art. 2 della l. n. 475/1968 assume a (necessario) presupposto della suddetta revisione e cioè la variazione numerica della popolazione, o almeno – come sottolinea l’A.S.U.R. – una diversa distribuzione della popolazione stessa sul territorio comunale”;
- “... non può ritenersi sufficiente al riguardo il richiamo, da parte della deliberazione n. 279 cit., alla documentazione che il privato (la farmacia richiedente) ha allegato a corredo dell’istanza di trasferimento”, ma il Comune avrebbe dovuto procedere con un approfondimento istruttorio circa la sussistenza dei presupposti normativamente richiesti, ivi compresi i profili di pubblico interesse;
- neppure l’aumento della distanza tra le due farmacie interessate, tale da consentire il rispetto del limite di mt. 200 previsto dall’art. 1, secondo comma, della l. n. 475/1968, è effettivamente soddisfacente delle esigenze di pubblico interesse che la norma impone di perseguire, tenuto conto del carattere eccentrico e marginale che la nuova ubicazione della Farmacia del Corso viene ad avere nei confronti della zona di competenza.

L’anzidetta sentenza veniva impugnata per revocazione ex art. 106 c.p.a. dalla Farmacia del Corso; anche tale gravame veniva respinto con sentenza della Terza Sezione del Consiglio di Stato n. 5159/2021 pubblicata il 6 luglio 2021.

In dichiarata esecuzione del giudicato nascente dalla pronuncia del Consiglio di Stato n. 6750/2020, il Comune di Fossombrone si rideterminava con la deliberazione della Giunta comunale n. 122 del 19 agosto 2021 qui impugnata, con la quale si confermava la modifica apportata alla programmazione territoriale delle farmacie con la precedente deliberazione di Giunta comunale n. 279 del 2 novembre 2018, sulla base dei nuovi elementi istruttori acquisiti ed esaminati (in particolare, la relazione relativa alla revisione territoriale delle farmacie redatta in data 7 luglio 2021 dall’architetto Luca Spineto quale responsabile dell’istruttoria e i relativi allegati, consistenti negli schemi di sviluppo urbano, nelle planimetrie dei comparti farmaceutici e delle ubicazioni

delle sedi farmaceutiche, nella planimetria del centro storico e della zona di espansione Nord-Est con relative aree di censimento).

Avverso detto ultimo provvedimento la ricorrente proponeva il presente ricorso affidato ai seguenti motivi:

- violazione dell'obbligo conformativo nascente dal giudicato, atteso che il Comune, fatta eccezione per qualche cenno sullo sviluppo demografico, ripeterebbe sostanzialmente il contenuto della precedente delibera. Nel merito della scelta, non corrisponderebbe al vero che la zona Nord-Est sarebbe in espansione demografica, poiché i dati rivelerebbero piuttosto una crescita nelle restanti due zone del paese, ossia il centro storico e la cosiddetta terza zona. Il trasferimento della Farmacia del Corso, quindi, andrebbe a scapito dell'interesse pubblico alla corretta distribuzione del servizio. Sulle ragioni di pubblico interesse al trasferimento, pertanto, permarrebbe il difetto di motivazione, e dunque ancora una volta emergerebbe l'irragionevolezza e la sproporzionalità della scelta amministrativa;

- violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990, dal momento che con riferimento a tutti i punti di criticità trattati dal giudice di appello nonché evidenziati nel parere dell'Asur, il Comune avrebbe fornito le medesime giustificazioni (già ritenute inidonee) o avrebbe omissso addirittura di motivare, con la conseguenza che il nuovo provvedimento sarebbe confermativo del precedente anche rispetto allo scopo realmente perseguito, ossia quello di favorire il trasferimento della Farmacia del Corso in locali più idonei;

- violazione degli artt. 1, comma 4, e 2 della legge n. 475/1968 e dell'art. 97 Cost., nonché eccesso di potere per difetto di istruttoria, difetto di motivazione e sviamento; in particolare, sotto il profilo istruttorio, l'accertamento svolto dall'Amministrazione non conterrebbe alcuna comparazione critica fra la situazione demografica ed ambientale attuale e quella esistente all'epoca della approvazione della **pianta organica** (2 dicembre 2014). Il tutto si sarebbe risolto nel dire che i locali di via Martiri

della Resistenza, individuati dalla Farmacia del Corso sono più funzionali rispetto a quelli che la stessa occupava in precedenza. Sempre nel contesto del provvedimento, il Comune parlerebbe della vicinanza delle due farmacie del tutto omettendo che la Farmacia di Fossombrone si è trasferita fin dal 2018 nei locali siti in via Flaminia n. 14.

Si sono costituiti in giudizio, per resistere al ricorso, il Comune di Fossombrone e la controinteressata Farmacia del Corso.

Alla pubblica udienza del 9 ottobre 2025, sulle conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

2. I motivi, che possono essere trattati unitariamente in ragione del rapporto di complementarità, sono infondati.

2.1. Per la delimitazione dell'ambito del c.d. "effetto conformativo" del giudicato amministrativo, la giurisprudenza afferma che occorre avere riguardo alla tipologia e al numero dei motivi accolti e distinguere le sentenze a "effetto vincolante pieno", con le quali l'atto viene annullato per difetto dei presupposti soggettivi o oggettivi o per violazione di termini perentori relativi all'esercizio del potere, da quelle a "effetto vincolante strumentale", con le quali l'annullamento per vizi formali (come quelli procedimentali o di mero difetto di motivazione) impone soltanto all'Amministrazione di eliminare il vizio dall'atto senza vincolarla in alcun modo nei contenuti. La portata effettiva del giudicato va, quindi, ricostruita sulla base di una lettura congiunta del dispositivo della sentenza e della parte motiva, che vanno inoltre correlate ai dati oggettivi di identificazione delle domande ("causa petendi" e "petitum") proposte dalla parte ricorrente, considerando che il potere residuo dell'Amministrazione in sede di riedizione del potere dopo una pronuncia di annullamento va delimitato con riferimento al tipo di vizio riscontrato e che, in ogni caso, l'effetto conformativo si estende all'obbligo di porre in essere una attività successiva conforme ai canoni di legittimità individuati dalla pronuncia da eseguire (tra le tante, Cons. Stato, sez. VII, 16 ottobre 2024, n.

8307; Cons. Stato, sez. V, 12 luglio 2022, n. 5880; Cons. Stato, sez. IV, 6 ottobre 2020, n. 5919).

In altri termini, qualora ci si trovi di fronte ad un annullamento giurisdizionale per difetto di motivazione o per difetto di istruttoria (quale è quello di specie), residua in modo indubbio uno spazio ampio per il riesercizio dell'attività valutativa da parte dell'Amministrazione. Se la stessa elimina il vizio, ma ciò nonostante adotta un provvedimento ugualmente non soddisfacente della pretesa, si avrà violazione od elusione del giudicato se l'attività asseritamente esecutiva risulti contrassegnata da uno sviamento manifesto, diretto ad aggirare le prescrizioni, puntuali, stabilite dal giudicato; diversamente, viene in questione non una violazione/elusione del giudicato, ma una eventuale nuova autonoma illegittimità (in termini, tra le tante, Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2025, n. 4207; Cons. Stato, sez. IV, 30 agosto 2023, n. 8050; 8 aprile 2016, n. 1402).

2.2. Con riguardo alla fattispecie in esame e partendo dal giudicato nascente dalla pronuncia del Consiglio di Stato n. 6750/2020, si osserva che il giudice di seconde cure, dopo aver dichiarato la sopravvenuta carenza di interesse rispetto all'impugnazione della deliberazione di Giunta comunale n. 195/2018, per essere stata la stessa sostituita dalla successiva deliberazione n. 279/2018, ha ritenuto fondato l'appello relativo all'impugnazione di quest'ultima solo limitatamente e, in particolare, ha ritenuto fondate solamente alcune delle censure dedotte con i motivi *“più sopra rubricati sub B), C) e D)”* ... *“e, precisamente, le censure di difetto di motivazione (violazione dell'art. 3 della l. n. 241/1990), di difetto di istruttoria e di violazione degli artt. 1, quarto comma, e 2 della l. n. 475/1968”*.

Più in dettaglio, l'anzidetta sentenza, richiamati i consolidati principi giurisprudenziali in materia di organizzazione del servizio farmaceutico sul territorio e sulla natura discrezionale del potere esercitato dall'Amministrazione, seppur nel perseguimento dell'obiettivo dell'equa distribuzione degli esercizi e dell'accessibilità del servizio ai cittadini residenti

in aree scarsamente abitate, ha ribadito i criteri normativamente previsti e da osservare per procedere alla revisione della **pianta organica** della farmacie: essi consistono nel decentramento degli esercizi, nelle rilevazioni della popolazione residente nel Comune e nell'acquisizione dei pareri, pur non vincolanti, dell'Azienda sanitaria e dell'Ordine dei Farmacisti competenti per territorio. Il giudice di appello ha evidenziato che, nel caso di specie, il Comune, sebbene in generale non sia obbligato ad un'analitica confutazione dei pareri acquisiti stante appunto la loro non vincolatività, aveva un onere motivazionale rafforzato anche rispetto ai rilievi critici mossi dall'Asur, discendente dal carattere puntuale e specifico della revisione, la quale ha riguardato solo due porzioni ristrette dei comparti territoriali di due farmacie.

“Tuttavia, la deliberazione n. 279/2018 cit. nulla dice sugli elementi che, come sopra esposto, l'art. 2 della l. n. 475/1968 assume a (necessario) presupposto della suddetta revisione e cioè la variazione numerica della popolazione, o almeno – come sottolinea l'A.S.U.R. – una diversa distribuzione della popolazione stessa sul territorio comunale”, il che ha integrato una carenza istruttoria e motivazionale del gravato provvedimento; la scelta amministrativa, inoltre, non era stata preceduta dall'esame della situazione storico-ambientale di riferimento, e neppure *“può ritenersi sufficiente al riguardo il richiamo, da parte della deliberazione n. 279 cit., alla documentazione che il privato (la farmacia richiedente) ha allegato a corredo dell'istanza di trasferimento. Né è dato cogliere un approfondimento istruttorio, da parte degli Uffici comunale, circa la sussistenza dei presupposti, prima ricordati, cui l'art. 2 della l. n. 475/1968 subordina la revisione della ex **pianta organica**, ancorché puntualmente richiamati dall'A.S.U.R. nel suo parere”*, sicché non risultavano approfonditi i profili di pubblico interesse che la normativa di riferimento chiede di verificare. In particolare, dalla motivazione della deliberazione n. 279/2018 non si comprendevano le ragioni per cui il mutamento di sede della Farmacia del Corso fuori dalla sua zona di iniziale competenza non avrebbe inciso negativamente sulla fruizione del servizio farmaceutico da parte dell'utenza della zona medesima.

Così sintetizzata la motivazione della sentenza del giudice di appello, emerge con tutta evidenza, anche alla luce dei principi giurisprudenziali innanzi enucleati, che l'effetto conformativo nascente dal giudicato non può che riguardare l'obbligo del Comune, nel rideterminarsi, di emendare il provvedimento dai vizi di carenza di istruttoria e di motivazione di cui era affetto in relazione ai punti specificamente indicati in sentenza. L'effetto vincolante del giudicato è dunque "strumentale", rispetto all'obbligo di motivazione e di istruttoria, e limitatamente "pieno", nel senso che impone di motivare su determinati specifici aspetti, anche con un supplemento di istruttoria, senza tuttavia escludere la possibilità di riprovvedere con un provvedimento di identico contenuto, purché sorretto da un'adeguata motivazione circa le ragioni di interesse pubblico perseguito (non è infatti messa in discussione la natura discrezionale del potere esercitato). Solo in tal modo l'atto, ancorché persegua anche l'effetto di consentire alla farmacia controinteressata il trasferimento di sede, può sfuggire ai vizi di violazione degli artt. 1 e 2 della legge n. 475/1968 censurati in sede di appello.

2.3. Venendo alla deliberazione in questa sede impugnata, il vincolo conformativo nascente dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 6750/2020, ad avviso del Collegio, risulta essere stato rispettato, sicché non sussiste il vizio di violazione del giudicato lamentato dalla ricorrente (e men che meno il vizio di nullità per violazione/elusione del giudicato medesimo).

Invero, sebbene la deliberazione della Giunta comunale n. 122 del 19 agosto 2021 sia confermativa della precedente, essa è fondata su un'approfondita istruttoria che ha portato all'acquisizione di diversi ulteriori elementi atti a supportare la scelta, di cui si dà diffusamente conto nella motivazione, tutti concordanti sulla sussistenza di un interesse anche pubblico, non sacrificato nel bilanciamento con quelli privati.

Più in dettaglio, il provvedimento ha superato le criticità messe in luce dal giudice di appello (oltre che nel parere Asur del 31 ottobre 2018), evidenziando che:

- come emerso dall'istruttoria affidata all'architetto Luca Spineto (cfr. relazione a sua firma del 7 luglio 2021, indirizzata al Responsabile del III Settore Urbanistica del Comune), la perimetrazione dei comparti delle tre farmacie risalente al 2014 era basata quasi esclusivamente su una equa ripartizione della popolazione tra i comparti medesimi e aveva come limite oggettivo l'impossibilità di dividere il territorio in modo razionale a causa della posizione delle due farmacie del capoluogo, ubicate entrambe lungo corso G. Garibaldi, ad una distanza di appena 100 mt circa l'una dall'altra. La pur lieve modifica dei confini delle zone posta in essere nel 2018 (ed oggi confermata) e la nuova ubicazione di entrambe le sedi farmaceutiche (quella della ricorrente e quella della controinteressata) hanno consentito da un lato di mantenere l'equa ripartizione del numero di abitanti all'interno dei comparti, dall'altro lato di assicurare una posizione più baricentrica delle due farmacie in questione, non tanto in relazione alla forma geometrica dei comparti (rispetto alla quale detta ubicazione può risultare tuttora eccentrica), bensì in relazione allo sviluppo urbanistico ed edilizio della zona Nord-Est, dove risiede il maggior numero di abitanti sia rispetto al centro storico sia rispetto al totale della popolazione residente, come confermato dai dati forniti dall'Ufficio anagrafe del Comune;

- non corrisponde al vero che il centro storico (principale zona di competenza della Farmacia del Corso) rimane privo di un servizio farmaceutico, atteso che la distanza tra l'inizio del centro storico stesso (Porta Fano) e la sede farmaceutica più prossima è di appena 220 metri, come evincibile dalle planimetrie allegate;

- la nuova sede della Farmacia del Corso, dunque, oltre a soddisfare le esigenze della maggior parte della popolazione, quella del centro storico, essendo da quest'ultimo facilmente accessibile, e quella della Zona Nord-Est, tenuto conto del suo sviluppo demografico e urbanistico-edilizio, risponde altresì alle esigenze legate al flusso del traffico e garantisce una facile

accessibilità sia da Ovest che da Est, peraltro senza alcuna limitazione di accesso alla viabilità e/o di parcheggio;

- a ciò aggiungasi che la finalità - perseguita dall'ordinamento - di creare farmacie di servizi, verrebbe frustrata dalla carenza di spazi commerciali adeguati all'interno del centro storico - anche in termini di abbattimento delle barriere architettoniche -, esistenti invece all'interno delle nuove e più recenti aree di espansione residenziale/commerciale lungo l'asse della vecchia Flaminia in direzione Nord-Est.

Come dimostrato dalla documentazione in atti, il Comune è giunto a tali conclusioni anche attraverso un approfondimento istruttorio (cfr., in particolare, documenti del Comune depositati in data 17 luglio 2025, dal n. 23 al n. 34). Risultano invero esaminati il dato demografico e di sviluppo urbano nonché i relativi cambiamenti nel tempo, che dimostrano come il baricentro demografico, dopo il primo decennio del 2000 (dato analizzato nel censimento 2011), si è spostato dal luogo storicamente prevalente e coincidente con il centro storico verso la direzione Nord-Est, e con esso anche le attività economiche che sono andate via via insediandosi o ricollocandosi; risulta anche che sia stato vagliato il profilo della garanzia di accessibilità al servizio farmaceutico degli abitanti del centro storico, atteso che la sede più prossima è poco distante dall'inizio di tale zona.

Anche l'aspetto della viabilità è stato oggetto di un ulteriore approfondimento, con l'acquisizione di dati da parte degli uffici comunali, che hanno evidenziato importanti limitazioni di accesso alla zona pedonale del centro storico e dunque al servizio farmaceutico ivi presente.

Non va poi taciuto che il provvedimento impugnato tiene conto di quanto previsto dalla deliberazione della Giunta Regionale n. 458 del 15/04/2019 (doc. 34 del Comune), nel frattempo adottata, contenente la proposta di regolamento sulle disposizioni di attuazione della legge regionale n. 4 del 2015 (nuove norme in materia di servizi farmaceutici), la quale definisce i criteri e le modalità per l'individuazione delle zone in cui collocare le nuove farmacie;

essi sono: l'equa distribuzione del servizio farmaceutico, la maggiore attenzione alle zone dove è previsto uno sviluppo economico-urbanistico o un aumento demografico, le garanzie di accessibilità del servizio farmaceutico anche nelle aree scarsamente abitate. Inoltre, quanto ai criteri per la distribuzione degli esercizi sul territorio comunale, gli stessi vanno individuati nei seguenti: demografico, topografico o della distanza, urbanistico o dell'assetto, del decentramento (meglio esplicitati all'art. 2 del regolamento). Detto provvedimento, seppur riguardante i criteri di allocazione delle nuove farmacie sul territorio, fornisce elementi comunque utili, da prendere in considerazione anche in sede di revisione della programmazione territoriale (come avvenuto nel caso di specie).

2.4. Alla luce delle suesposte considerazioni, il Collegio reputa che il Comune di Fossombrone, nell'esercizio della discrezionalità che gli è propria in *subiecta materia*, ha agito in aderenza al vincolo conformativo nascente dal giudicato di cui alla sentenza del Consiglio di Stato n. 6750 del 2021, avendo fornito ampia e approfondita motivazione, supportata da adeguata istruttoria, a sostegno della decisione di confermare la modifica approvata alla programmazione territoriale delle farmacie con deliberazione di Giunta Comunale n. 279 del 2018. Al contrario, i dati acquisiti e posti a base del nuovo provvedimento non hanno trovato sufficienti confutazioni da parte della ricorrente, la quale si è limitata a mere asserzioni non supportate da alcun elemento né da alcun documento a comprova; le considerazioni della ricorrente sullo sviluppo demografico della popolazione del Comune di Fossombrone diverse ed in contrasto con quelle fornite e documentate dagli uffici comunali non assumono quindi rilevanza e non sono idonee a smentire quanto indicato in atti dall'Amministrazione. Neppure è stata data alcuna dimostrazione circa il fatto che lo spostamento della Farmacia del Corso non soddisfi le esigenze dell'utenza o sia peggiorativo del servizio reso a quest'ultima.

Vale la pena di aggiungere che la revisione della **pianta organica** assolve alla funzione di consentire la modificazione del numero delle sedi e della loro

localizzazione laddove emerga, col trascorrere del tempo, una sopravvenuta disfunzionalità nella pianificazione effettuata, rilevatasi non più rispondente all'interesse pubblico. Ciò si verifica, normalmente, in caso di spostamento della popolazione (in genere dal centro storico verso le zone periferiche ove sono sorti nel frattempo nuovi insediamenti abitativi), ovvero in caso di incremento del numero dei residenti (comportando in tal caso, l'incremento del numero delle sedi farmaceutiche). Ma anche l'impossibilità o la difficoltà a reperire locali idonei dove ubicare una nuova sede farmaceutica o a consentire l'ampliamento di una sede esistente per l'erogazione di servizi aggiuntivi sono variabili che vanno prese in considerazione dall'Amministrazione ai fini di una corretta distribuzione del servizio farmaceutico sul territorio, anche sotto l'aspetto qualitativo.

2.5. Per quanto innanzi esposto, tutti i motivi di ricorso si rivelano infondati. Il gravame va quindi respinto.

3. Le peculiarità della vicenda e i profili di novità e di complessità di alcune questioni giustificano la compensazione delle spese processuali tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Renata Emma Ianigro, Presidente

Giovanni Ruiu, Consigliere

Simona De Mattia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Simona De Mattia

Renata Emma Ianigro

IL SEGRETARIO