

Norges Bank
Postboks 1179 Sentrum
0107 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:
18/10800-34 / KJD

Dato:
20.12.2018

Etikkrådets observasjonsbrev til Norges Bank om Petrobras

I samsvar med Etikkrådets tilrådning besluttet Norges Bank 27. januar 2016 å sette selskapet Petroleo Brasileiro SA (Petrobras) til observasjon på grunn av risikoen for grov korrupsjon og ba samtidig Etikkrådet om å følge utviklingen i saken. Dette er rådets andre årlige rapport om saken til Norges Bank.

Rapporten er basert på hvordan Petrobras i 2017 og 2018 har arbeidet med og utviklet sitt system for korrupsjonsbekjempelse. Rådet har også observert hvordan selskapet håndterer etterforskning av korrupsjonshendelser som ligger tilbake i tid, og fulgt med på om det har dukket opp påstander om nye tilfeller av korrupsjon.

Rådet har hatt møter med Petrobras i juni og september 2017. Selskapet har også gitt merknader til et utkast til denne rapporten.

Sentrale hendelser siden den forrige årlige rapporten ble avgitt i mars 2017

Etterforskningen i Brasil og andre land av korrupsjonssakene knyttet til Petrobras har fortsatt også i 2017 og 2018. I mai 2018 var totalt 40 tidligere ansatte i Petrobras omfattet av *Lava Jato*-etterforskningen.¹ I begynnelsen av mars 2018 ble en tidligere CEO for Petrobras dømt til 11 års fengsel for korrupsjon. Vedkommende skal ha tatt imot 3 millioner BRL fra selskapet Odebrecht sommeren 2015 for å favorisere dette selskapet i fremtidige forretninger

¹ Paraná Portal, 14. mai 2018: *Lava Jato já alcançou 40 funcionários da Petrobras*,
<https://paranaportal.uol.com.br/politica/operacao-lava-jato/573-petrobras-lava-jato-funcionarios/>.

med Petrobras.² Selskapet gjør imidlertid oppmerksom på at vedkommende ikke ga noen motytelser til Odebrecht i kraft av å være CEO i det tidsrommet han var ansatt i Petrobras.³

Petrobras har vært under etterforskning av USAs *Department of Justice* (DOJ) og *Securities and Exchange Commission* (SEC) siden 2014.⁴ I slutten av september 2018 inngikk partene et rettslig forlik hvor Petrobras blant annet gikk med på å betale en bot på totalt 853,2 mill. USD for brudd på *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA). Av dette beløpet fikk DOJ og SEC 10 prosent hver, mens de resterende 80 prosentene gikk til brasilianske myndigheter. Som ledd i forliket har selskapet også gått med på å samarbeide videre med amerikanske myndigheter om pågående etterforskninger, samt forbedre sitt etterlevelsprogram.⁵ Av forliket fremgår det at Petrobras «innrømmer, aksepterer og erkjenner at det er ansvarlig i henhold til amerikansk lov for handlingene til selskapets ledere, styremedlemmer, ansatte og agenter» slik disse er beskrevet i forlikets faktaerklæring, og at dette representerer et brudd på regnskaps- og internkontrollbestemmelsene i FCPA.⁶

Som følge av korrupsjonssaken i Brasil har Petrobras også blitt gjenstand for sivile søksmål fra en rekke aksjeeiere med krav om erstatning for økonomiske tap. I begynnelsen av januar 2018 inngikk selskapet et nytt rettslig forlik ved retten i New York hvor det gikk med på å betale 2,95 mrd. USD for å innfri alle utestående og potensielle krav fra aksjonærer i USA.⁷

Selskapets anti-korrupsjonsarbeid siden mars 2017:

Eierstyring og selskapsledelse (corporate governance):

Det har vært flere endringer i styret og konsernledelsen i Petrobras i 2018. I tillegg til ny CEO har det også blitt oppnevnt tre nye styremedlemmer.⁸ CEO i selskapet siden juni 2016 gikk av i begynnelsen av juni 2018 og ble erstattet av daværende CFO i selskapet.⁹ Det kom også ny *Chief Governance and Compliance Executive Officer* inn i selskapet i slutten av mai 2018.¹⁰ I tillegg til disse to er det ytterligere tre i toppledelsen som har blitt ansatt i 2018. Samtlige av de som befant seg i styret eller toppledelsen i Petrobras da korrupsjonen knyttet til selskapet

² Reuters, 7. mars 2018: <https://www.reuters.com/article/us-brazil-corruption-bendine/ex-petrobras-ceo-bendine-convicted-of-corruption-in-brazil-idUSKCN1GJ37B>; Ministério Público Federal, SENTENÇA, 13.^a VARA FEDERAL CRIMINAL DE CURITIBA, PROCESSO n.º 5035263-15.2017.404.7000, AÇÃO PENAL: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/denuncias-do-mpf/documentos/bendine-SENT1.pdf/view>.

³ Brev fra Petrobras, 4. desember 2018.

⁴ Financial Times, 9. november 2014: *US turns up heat with criminal investigation into Petrobras*, <https://www.ft.com/content/82b0d258-6803-11e4-bcd5-00144feabdc0>.

⁵ US Department of Justice, 27. september 2018: *Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras Agrees to Pay More Than \$850 Million for FCPA Violations*, <https://www.justice.gov/opa/pr/petr-leo-brasileiro-sa-petrobras-agrees-pay-more-850-million-fcpa-violations>.

⁶ U.S. Department of Justice, Criminal Division, 26. september 2018: *Re: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras*, s. 3, <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1096706/download>.

⁷ Petrobras, 3. januar 2018: *Petrobras Signs Agreement in Principle to Settle Class Action in the U.S.*, <http://www.petrobras.com.br/en/news/petrobras-signs-agreement-in-principle-to-settle-class-action-in-the-u-s.htm>.

⁸ Petrobras, Form 20-F 2017, s. 104-106; Petrobras, 26. april 2018, *Resolutions of the General Shareholding Meeting Extraordinary and Ordinary*, <http://www.investidorpetrobras.com.br/en/corporate-governance/shareholdersu-meeting>.

⁹ Petrobras, 1. juni 2018: *Appointment of the new CEO*, <http://www.investidorpetrobras.com.br/en/press-releases/appointment-new-ceo-0>; Petrobras, 4. juni 2018: *Petrobras new Chief Executive Officer (CEO) election*, <http://www.investidorpetrobras.com.br/en/press-releases/petrobras-new-chief-executive-officer-ceo-election>.

¹⁰ Petrobras, 21. mai 2018: *Chief Governance and Compliance Executive Officer*, <http://www.investidorpetrobras.com.br/en/press-releases/chief-governance-and-compliance-executive-officer>.

først ble avdekket, har i ettertid blitt skiftet ut. Dette blir også påpekt av amerikanske justismyndigheter i forbindelse med inngåelsen av rettsforliket i slutten av september 2018.¹¹

En ny brasiliansk lov om eierstyring og selskapsledelse i heleide og deleide statlige selskaper («statsforetaksloven») - *Lei N° 13.303, de 30 de Junho de 2016* - trådte i kraft 1. juli 2016.¹² Loven fastsetter blant annet nye kvalifikasjonskrav for styremedlemmer og ansatte i toppledelsen i de aktuelle selskapene. I korthet består kravene i at de aktuelle kandidatene må ha en akademisk bakgrunn og bransjeerfaring som er relevant for de områdene de skal jobbe med i selskapene. Samtidig blir det forbudt å oppnevne personer til styret eller ledelsen i disse selskapene som er eller kan komme i en interessekonflikt knyttet til selskapet. Dette inkluderer blant annet personer med sentrale politiske verv – både innenfor statsapparatet eller i politiske partier (Art. 17).

Forrige CEO i Petrobras ble indirekte oppnevnt av landets president gjennom et flertall av styremedlemmene, men selskapet opplyser at etterlevelsesavdelingen (*Governance & Compliance Department*) gjennomførte en grundig bakgrunnsjekk før han ble endelig tilsatt i stillingen. Siden juli 2015 har selskapet også hatt en egen komité som blant annet er ansvarlig for oppnevning av styremedlemmer. (*Remuneration and Succession Committee* fra juli 2015, utvidet til *Appointment, Remuneration and Succession Committee* fra oktober 2016).¹³ Referatet fra komiteens møter er offentlige, slik at det framgår om komiteens anbefalinger ikke blir fulgt. Ifølge Petrobras har de også inkludert bestemmelser i sine vedtekter om styremedlemmenes og toppledelsens bakgrunn og kompetanse som går lenger enn kravene som følger av statsforetaksloven.¹⁴

Nåværende styre skal i utgangspunktet sitte til april 2020. Samtidig oppnevnes flertallet av styremedlemmene av den brasilianske staten som er kontrollerende eier i Petrobras.¹⁵ Spesielt etter president- og parlamentsvalg i Brasil, som skjer hvert fjerde år, kan det skje utskiftninger blant de statsoppnevnte styremedlemmene. Gjennom sin kontroll av flertallet av styremedlemmene kan den brasilianske regjeringen også velge et flertall av representantene i konsernledelsen, som igjen er ansvarlig for selskapets daglige drift. Ifølge Petrobras vil dette kunne medføre at selskapet må prioritere å arbeide for målene til den brasilianske regjeringen fremfor selskapets egne økonomiske og forretningsmessige mål.¹⁶

Politikerens direkte innflytelse over oppnevning av toppledere i statseide selskaper har vært et sentralt element i flere av de store korrupsjonsskandalene som har rammet Brasil de senere år.¹⁷

Etterlevelse (compliance):

Den interne granskningen som ble igangsatt høsten 2014 knyttet til korrupsjonsanklagene mot Petrobras, ble avsluttet gjennom styrevedtak i slutten av november 2018. Det samme gjelder arbeidet til den spesialoppnevnte komiteen (*Special Committee*), som ble opprettet like etter for å overvåke, rapportere fra og følge opp resultatene og anbefalingene fra granskningen.¹⁸

¹¹ US Department of Justice, 27. september 2018.

¹² Lei N° 13.303, de 30 de Junho de 2016: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13303.htm

¹³ Brev fra Petrobras, 4. desember 2018.

¹⁴ Møte med Petrobras, 28. juni 2017; Petrobras, Form 20-F 2016, 26. april 2017, s. 130, <http://www.investidorpetrobras.com.br/en/annual-reports/form-20f>; Petrobras Annual Report 2017, s. 119, <http://www.investidorpetrobras.com.br/en/annual-reports/integrated-report/annual-report>.

¹⁵ Per 31. oktober 2018 er syv av de ti styremedlemmene oppnevnt av den brasilianske staten.

¹⁶ Petrobras, Form 20-F 2017, s. 27-28.

¹⁷ Guardian, 1 June 2017: *Operation Car Wash: Is this the biggest corruption scandal in history?*, <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/01/brazil-operation-car-wash-is-this-the-biggest-corruption-scandal-in-history>.

¹⁸ Brev fra Petrobras, 4. desember 2018.

Petrobras understreker at det hele tiden har samarbeidet med korrupsjonsetterforskningene som gjennomføres av amerikanske og brasilianske myndigheter knyttet til selskapet.¹⁹ Dette bekreftes også langt på vei av amerikanske myndigheter, som blant annet viser til at Petrobras har delt informasjon i sanntid fra den interne granskningen, gitt presentasjoner av fakta i saken på regelmessig basis, tilrettelagt for intervjuer av og informasjon fra utenlandske vitner, og frivillig samlet inn, analysert og organisert store mengder bevis og informasjon, herunder også oversatt sentrale dokumenter.²⁰ Det overordnede ansvaret for den videre oppfølgingen av dette arbeidet i selskapet ligger nå hos *Chief Governance and Compliance Executive Officer*.²¹

I slutten av oktober 2018 hadde den interne granskningen resultert i totalt 82 anbefalinger. Disse har blitt avgitt i tre omganger, først 32, deretter 30, og til slutt 20. Av disse har Petrobras fullstendig implementert 64 anbefalinger så langt, to har blitt kansellert og 16 er i ferd med å bli implementert.²² Det er styrets revisjonskomité som først går gjennom og godkjenner forslagene, og deretter har etterlevelsesavdelingen ansvaret for å overvåke og følge opp selve implementeringen.²³

Ifølge Petrobras mottok selskapet totalt 995 varsler om mulige misligheter og korrupsjon gjennom sitt varslingsystem i løpet av 2017. Dette omfatter alle selskaper innenfor Petrobras-systemet. Av disse varslene ble 80 vurdert å ha høy eller veldig høy risiko av selskapets ombudsmann. Selskapet opplyser videre at det i 2017 iverksatte ca. 300 administrative sanksjoner/disiplinære tiltak mot ansatte på forskjellige nivåer i virksomheten, blant annet som følge av manglende overholdelse av selskapets regler og retningslinjer. Av disse var det 20 oppsigelser, 95 suspensjoner og 183 skriftlige advarsler.²⁴

Som et midlertidig forebyggende tiltak opprettet Petrobras i slutten av desember 2014 egne komiteer (*Committees to Analyze the Application of Administrative Sanctions – CAASE*) for å svarteliste leverandørselskaper som *Lava Jato*-etterforskningen hadde utpekt som kartell deltakere. I utgangspunktet ble 32 selskaper midlertidig svartelistet som følge av dette. I 2015 ble svartelistingen utvidet med ytterligere to selskaper til totalt 34 selskaper. Samme år ble ansvaret for å overvåke de aktuelle selskapene overført til Brasils *Office of the Comptroller General (CGU)*. I siste halvdel av november 2018 var det fremdeles 15 av selskapene som var involvert i *Lava Jato*-etterforskningen, som ikke fikk delta i nye anbudsrunder eller undertegne nye kontrakter med Petrobras.²⁵

Ifølge Petrobras gjennomførte det integritetsundersøkelser av 5640 motparter i 2017.²⁶ Leverandører av varer og tjenester til Petrobras har vært gjenstand for slike undersøkelser siden 2015. Fra og med 2017 har imidlertid undersøkelsene også omfattet selskapets kunder, organisasjoner som får økonomisk støtte («*sponsorships*»), selskaper som er potensielle kjøpere i Petrobras' avhendingsprosesser, samt potensielle forretningspartnere.²⁷

Petrobras opplyser at det i 2017 har gjennomført to kurs for styret og toppledelsen i selskapet om henholdsvis etikk og selskapets antikorrupsjonsprogram (*Petrobras Corruption Prevention Program – PCPP*), herunder håndtering av interessekonflikter.²⁸ I tillegg har selskapet gjennomført antikorrupsjonsopplæring av ansatte i utsatte posisjoner, f.eks. de som

¹⁹ Petrobras, Form 20-F 2017, s. 19, F-15-16.

²⁰ US Department of Justice, 27. september 2018.

²¹ Brev fra Petrobras, 4. desember 2018.

²² Brev fra Petrobras, 4. desember 2018.

²³ Møte med Petrobras, 28. juni 2017.

²⁴ Petrobras Sustainability Report 2017, s. 49-51, <http://www.investidorpetrobras.com.br/en/annual-reports/integrated-report/sustainability>.

²⁵ Brev fra Petrobras, 4. desember 2018.

²⁶ Petrobras Sustainability Report 2017, s. 47.

²⁷ Petrobras Annual Report 2017, s. 119.

²⁸ Petrobras, Form 20-F 2017, s. 167.

er involvert i anskaffelsesprosesser, samt øvrige ledere. Totalt utgjorde dette henholdsvis 218 og 335 ansatte i 2017. Selskapet gir også nettbasert opplæring til alle ansatte knyttet til selskapets etiske retningslinjer. E-læringskurset hadde 59.000 besøk i løpet av 2017, og i desember 2017 anslo Petrobras at ca. 96 prosent av de ansatte hadde tatt dette kurset.²⁹

Rådets vurdering

I forrige observasjonsrapport konkluderte rådet at Petrobras hadde godtgjort at antikorrupsjonsarbeidet som selskapet påbegynte i 2015, hadde fortsatt i 2016, og at det forelå konkrete planer for selskapets videre arbeid på dette området. Etikkrådets dialog med selskapet i 2017 og selskapets offentlige rapportering synes å bekrefte at arbeidet med å videreutvikle og gjennomføre selskapets antikorrupsjonsprogram har blitt videreført også i 2017 og 2018.

Selskapets rapportering om mottatte varsler, ombudsmannens videre håndtering av disse, samt iverksatte sanksjoner/disiplinære tiltak ved regelbrudd indikerer at Petrobras har kommet langt i å få på plass et operativt varslings- og sanksjonssystem for korrupsjon. Selskapet synes også å ha etablert et omfattende apparat for å gjennomføre bakgrunns-/integritetsundersøkelser av leverandører, kunder og andre motparter, herunder selskapene som er omfattet av *Lava Jato*-etterforskningen. Den tilgjengelige informasjonen omkring selskapets opplegg og aktiviteter for opplæring av styret, toppledelsen, øvrig ledelse og ansatte i antikorrupsjon tyder også på at Petrobras har fokus på å utvikle en antikorrupsjonskultur i selskapet. Omfanget av alle de nevnte tiltakene tilsier også at Petrobras generelt bruker mye ressurser på dette arbeidet, hvilket rådet tar som et uttrykk for at selskapet fremdeles gir høy prioritet til forebygging, avdekking og håndtering av korrupsjon.

Etikkrådet har merket seg at Petrobras i 2018 har inngått et rettslig forlik med DOJ knyttet til korrupsjonsanklagene som innebærer at selskapet blant annet må betale en bot på totalt 853,2 mill. USD. I forliket med DOJ erkjenner Petrobras å ha brutt regnskaps- og internkontrollbestemmelsene i FCPA. Samtidig har amerikanske justismyndigheter bekreftet at Petrobras har samarbeidet fullt ut med deres etterforskning.

Rådet har også merket seg at en tidligere CEO som ble utnevnt i 2015, etter at *Lava Jato*-etterforskningen var påbegynt, er dømt for korrupsjon. Etter dette har imidlertid selskapet innført nye retningslinjer og prosedyrer for å rekruttere representanter til styret og toppledelsen som har den rette bakgrunnen og erfaringen.

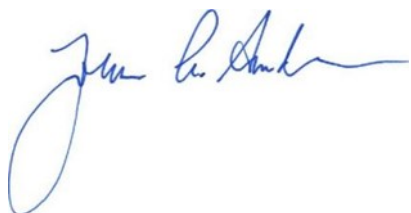
Samtidig noterer rådet seg at den brasilianske staten som kontrollerende eier fremdeles utpeker et flertall av styremedlemmene og derigjennom også et flertall av representantene i selskapets konsernledelse. Politikeres direkte innflytelse over oppnevning av toppledere i statseide selskaper har vært et sentralt element i flere av de store korrupsjonsskandalene som har rammet Brasil de senere år. Rådet registrerer at det de siste årene har blitt innført antikorrupsjonslovgivning som håndheves i det brasilianske rettssystemet, og legger til grunn at disse tiltakene har redusert risikoen for korrupsjon. Etter Etikkrådets vurdering er det imidlertid fortsatt høy korrupsjonsrisiko i Brasil.

Selv om Petrobras viser betydelig evne og vilje til å forebygge, avdekke og håndtere korrupsjon, mener rådet også at det må tillegges en viss vekt at den siste alvorlige korrupsjonssaken i selskapet fant sted etter at korrupsjonsetterforskningen var i gang. Etikkrådet mener derfor at observasjonen bør videreføres, og da med et spesielt fokus på hva slags endringer som eventuelt vil skje i styringen av selskapet.

²⁹ Petrobras *Sustainability Report* 2017, s. 47; Petrobras *Annual Report* 2017, s. 117.

Etikkrådet vil fortsette observasjonen av Petrobras' antikorrupsjonsarbeid blant annet gjennom dialog med selskapet. Rådet vil også følge med på om det skulle fremkomme informasjon om nye grove tilfeller av korrupsjon i selskapet, og hvordan selskapet responderer på disse.

Med vennlig hilsen,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Johan H. Andresen', with a large, stylized initial 'J'.

Johan H. Andresen
Rådsleder